



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

**KLASA: UP/II-034-02/22-01/562
URBROJ: 354-02/11-23-7
Zagreb, 15. studenog 2023.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 9585786924, u Vijeću sastavljenom od članova Nelice Vidić, zamjenice predsjednice, te Karmele Dešković i Zvonimira Jukića, članova, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Einar international d.o.o. Sesvete, OIB:65432190440, u odnosu na Odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F2-0028810, predmet nabave: usluga izrade projektno-tehničke dokumentacije modernizacije sustava javne rasvjete Grada Novske, naručitelja Grad Novska, Novska, OIB: 09112913581, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, nadalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbija se žalba žalitelja Einar international d.o.o. Sesvete kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Einar international d.o.o. Sesvete za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o Ź e n j e

Naručitelj Grad Novska, Novska, objavio je 10. srpnja 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, broj objave: 2023/S 0F2-0028810, predmet nabave: usluga izrade projektno-tehničke dokumentacije modernizacije sustava javne rasvjete Grada Novske. Kriterij odabira ekonomski najpovoljnije ponude određuje se na temelju kriterija cijena ponude 90% i kriterija broj tehničkih stručnjaka koji posjeduju certifikate 10%.

U predmetnom postupku javne nabave naručitelj je zaprimio šest ponuda, od kojih je četiri u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenio valjanima te je 6. listopada 2023. donio odluku o odabiru KLASA: 406-05/23-01/5, URBROJ:2176-4-02-23-24, kojom je odabrao ponudu ponuditelja Elis projekt d.o.o. Rijeka.

Na navedenu odluku o odabiru žalbu je 19. listopada 2023. izjavio ponuditelj Einar international d.o.o. Sesvete.

Žalitelj u žalbi osporava odbijanje svoje ponude. Žalbenim zahtjevom traži poništenje odluke o odabiru i naknadu troškova žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava žalbene navode i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj se u očitovanju na žalbu i odgovor na žalbu protivi žalbenom zahtjevu i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred Državnom komisijom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od poziva na nadmetanje, dokumentacije o nabavi, Zapisnika o otvaranju ponuda, Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda s priložima, Odluke o odabiru, žaliteljeve ponude te ostalih dokaza pribavljenih u spis žalbenog predmeta.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj osporava odbijanje svoje ponude kao nepravilne na temelju članka 289. stavka 4. ZJN 2016, odnosno kao izuzetno niske.

Uvidom u dokazani materijal utvrđene su sljedeće činjenice.

Prema točki 1.6. dokumentacije o nabavi naručitelj je vrijednost predmeta nabave procijenio na 74.656,58 eura bez PDV-a.

Uvidom u Zapisnik o otvaranju ponuda utvrđeno je da je cijena žaliteljeve ponude 9.826,00 eura bez PDV-a.

Zahtjevom za pojašnjenje ponude, od 23. kolovoza 2023., naručitelj je na temelju članka 289. stavka 1. ZJN 2016, pozvao žalitelja da pojasni cijenu svoje ponude sa sljedećim objašnjenjem:

„Postupajući sukladno članku 19. i 22. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17 i 75/20; dalje u tekstu Pravilnik) te članku 289. stavak 1. ZJN 2016 naručitelj poziva ponuditelja na objašnjenje izuzetno niske ponude. U postupku javne nabave zaprimljeno je šest ponuda, od kojih su četiri valjane. Pregledom Vaše ponude utvrdili smo da je Vaša ponuda 75,44% niža od cijene drugorangirane ponude te 82,54 % niža od prosječne cijene preostalih valjanih ponuda. tablice Kako su zaprimljene 4 valjane ponude, a cijena Vaše ponude je više od 20% niža od cijene drugorangirane valjane ponude te je cijena Vaše ponude više od 50% niža od prosječne cijene preostalih valjanih ponuda, molimo Vas da pojasnite svoju cijenu.“ U nastavku predmetnog Zahtjeva naručitelj je naveo da se sukladno odredbama članka 289. stavka 2. ZJN 2016 objašnjenja mogu posebice odnositi na:

1. ekonomičnost pružanja usluga,
2. izabrana tehnička rješenja ili iznimno povoljne uvjete dostupne ponuditelju za pružanje usluga,
3. originalnost radova, robe ili usluga koje nudi ponuditelj,
4. usklađenost s primjenjivim obvezama u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava, uključujući kolektivne ugovore, a osobito obvezu isplate ugovorene plaće, ili odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava navedenim u Prilogu XI. toga Zakona,
5. usklađenost s obvezama iz odjeljka G poglavlja 2. glave III. toga dijela Zakona,

6. mogućnost da ponuditelj dobije državnu potporu.

Na kraju Zahtjeva naručitelj je žalitelja upozorio da može odbiti ponudu ako objašnjenje ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene, uzimajući u obzir elemente iz članka 289. stavka 2. ZJN 2016.

Žalitelj je naručitelju odgovorio na opisani Zahtjev Pojašnjenjem cijene ponude od 28. kolovoza 2023. u kojem navodi: „U postupku javne nabave zaprimljeno je šest ponuda. Ne ulazeći u konstataciju kako su u postupku zaprimljene četiri valjane ponude, budući da mi niti raspoložemo podacima o drugim ponudama, niti smo u pravnoj ili faktičnoj mogućnosti provjeravati konstataciju je li određena ponuda valjana ili ne, kao i iz kojeg razloga bi ona mogla biti nevaljana, naglašavamo kako smo stava da naša ponuda u kontekstu usluge koju naručitelj nabavlja nije neprimjereno niska te da se njome ne dovodi u pitanje hoće li naše društvo u roku, uredno i sukladno pravilima struke ispuniti ugovor koji je predmet nabave. Naprotiv, naša ponuda je rezultat tržišnog načina određivanja cijena koji je u skladu sa stvarno ugovaranim cijenama na usporedivim projektima na području Republike Hrvatske, kao i naše poslovne odluke za stjecanjem reference za uredno izvršenje posla. Da je naš stav da je naknada za izvršenje usluge u skladu s tržišnim cijenama ispravan, proizlazi iz stvarno ostvarivanih cijena u postupcima javne nabave u RH u usporedivim projektima, pa u nastavku dajemo pregled nekih od ugovorenih projekata izrade projektno-tehničke dokumentacije modernizacije sustava javnih rasvjeta jedinica lokalne samouprave, a koji po kriteriju broja svjetiljki obuhvaćenih projektom i iznosu naknade po jednoj svjetiljki.“

U nastavku Pojašnjenja nalazi se tablični prikaz 12 ugovora u kojemu su navedeni: evidencijski broj nabave, naručitelj, predmet nabave, iznos bez PDV-a (u kunama), broj svjetiljki te iznos u kunama i eurima. Tako je, primjerice, naveden ugovor evidencijskog broja 25/2020-BN, kojemu je naručitelj Grad Krapina, predmet izrada projektne dokumentacije za energetske obnovu javne rasvjete, broj svjetiljki 2.127, a ugovoreni iznos podijeljen s brojem svjetiljki iznosi 1,73 eura. Zatim, naveden je ugovor evidencijskog broja 63 19 kojemu je naručitelj Grad Opatija, predmet glavni projekt LED rasvjete, broj svjetiljki 2.780, a ugovoreni iznos podijeljen s brojem svjetiljki iznosi 2,67 eura. Naveden je i ugovor evidencijskog broja NAR182/2019 kojemu je naručitelj Grad Požega, predmet ugovora energetske pregled javne rasvjete u Gradu Požegi, broj svjetiljki 3.202, a ugovorni iznos podijeljen s brojem svjetiljki iznosi 1,65 eura. Naveden je i ugovor istoga evidencijskog broja i istoga naručitelja kao potonji (Grad Požega) kojemu je predmet izrada projektne dokumentacije za projekt energetske učinkovite i ekološke javne rasvjete - glavni projekt, za 3.202 svjetiljke, a ugovoreni iznos podijeljen s brojem svjetiljki iznosi 2,28 eura. U posljednjem redu tabličnog prikaza je istaknuto da prosječna cijena po svjetiljki iznosi 2,89 eura. Iza ove tablice nalazi se druga tablica u kojoj su navedeni: procijenjena vrijednost predmetne nabave 74.656,58 eura, iznos svake od šest zaprimljenih ponuda, broj svjetiljki u predmetnom postupku javne nabave i iznosi 1900, cijena po svjetiljki u odnosu na procijenjenu vrijednost nabave, a koja iznosi 39,29 eura, zatim cijena po svjetiljki u o odnosu na svaku ponudu, prosječna cijena svih ponuda koja iznosi 36.200,00 eura te prosječan iznos cijene ponude po svjetiljki koji iznosi 19,05 eura. Žalitelj je naglasio prosječnu cijenu svoje ponude po svjetiljki koja iznosi 5,17 eura.

Žalitelj u nastavku svojeg Pojašnjenja cijene navodi: „Dakle, iz navedenog slijedi da ponuđena naknada za izvršenje usluge koja se traži u okviru ove nabave nije neprimjereno niska, već dapače, ona je unutar granica stvarno ugovaranih naknada za slične i istovrsne usluge. Također imamo osigurane ljudske resurse kako bi predmet nabave izvršili u ugovorenom roku. Navedeni podaci iz tablice iznad su dostupni na EOJN i u pregledu objavljenih registara ugovora na poveznici <https://eoin.nn.hr/Spin/application/ipn/JavniReporti/RptRegistarUgovora.aspx>. Međutim,

napominjemo da je ukupno ponuđena naknada u određenoj mjeri motivirana našim nastojanjem da dobivanjem projekta naše društvo stekne s jedne strane iskustvo, a s druge strane i referencu koju u ovom trenutku samostalno ne posjeduje. To osobito imajući u vidu činjenicu da se u ovom konkretnom projektu naše društvo oslanja na sposobnost drugog subjekta koji posjeduje i referencu i tehničkog stručnjaka, a cilj je da u budućnosti naše društvo razvije tehničku i stručnu sposobnost da samostalno nudi odnosnu uslugu. Imajući navedeno na umu, poslovna je odluka našeg društva da u ovaj konkretni projekt nastupi s očekivanjem manjeg prihoda i niže dobiti (ali opet s očekivanjem dobiti), ali upravo s ciljem stjecanja reference koju društvo tek mora ostvariti.“

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je naručitelj vezano za žaliteljevu ponudu konstatirao sljedeće:

„Ponuditelj je dostavio pojašnjenje cijene u kojem navodi da cijena nije izuzetno niska te da se njome ne dovodi u pitanje izvršenje ugovora. Navodi da je ponuda rezultat tržišnog načina određivanja cijena koji je u skladu sa stvarno ugovaranim cijenama na usporedivim projektima na području RH i poslovne odluke za stjecanjem reference za uredno izvršenje posla. U nastavku daje pregled nekih od ugovorenih projekata izrade projektno-tehničke dokumentacije modernizacije sustava javnih rasvjeta jedinica lokalne samouprave te u tablici navodi 12 ugovora s prikazom vrijednosti ugovora bez PDV-a, brojem svjetiljki i cijenom usluge po komadu te na kraju prosječnom cijenom po komadu za 12 navedenih ugovora u iznosu 2,89 eura. Nadalje, ponuditelj je napravio izračun cijene po svjetiljki za svih 6 ponuda zaprimljenih u ovom postupku javne nabave te izračunao prosječnu cijenu po svjetiljki u iznosu od 19,05 eura, dok je ponuditeljeva cijena 5,17 eura. Dalje navodi da iz navedenog slijedi da ponuđena naknada za izvršenje usluge koja se traži u okviru ove nabave nije neprimjerena niska, već dapače, ona je unutar granica stvarno ugovaranih naknada za slične i istovrsne usluge te da imaju osigurane ljudske resurse kako bi predmet nabave izvršili u ugovorenom roku. Napominju da je ukupno ponuđena naknada u određenoj mjeri motivirana nastojanjem da dobivanjem projekta društvo stekne s jedne strane iskustvo, a s druge strane i referencu koju u ovom trenutku samostalno ne posjeduje. To osobito imajući u vidu činjenicu da se u ovom konkretnom projektu društvo oslanja na sposobnost drugog subjekta koji posjeduje referencu i tehničkog stručnjaka, a cilj je da u budućnosti društvo razvije tehničku i stručnu sposobnost da samostalno nudi odnosnu uslugu. Imajući na umu navedeno poslovna je odluka društva da u ovaj konkretni projekt nastupi s očekivanjem manjeg prihoda i niže dobiti (ali opet s očekivanjem dobiti), ali upravo s ciljem stjecanja reference koju društvo tek mora ostvariti.“ U nastavku naručitelj citira mjerodavne propise.

U nastavku Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda naručitelj je vezano za žaliteljevu ponudu konstatirao: „Naručitelj je također dužan prilikom provođenja postupaka javne nabave voditi računa o načelu tržišnog natjecanja te je obvezan primjenjivati Zakon na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovita trošenja javnih sredstava. Ovaj predmet nabave financiran je bespovratnim sredstvima Mehanizma za oporavak i otpornost, Poziv na dodjelu bespovratnih sredstava “Priprema projektno-tehničke dokumentacije za projekte u području digitalne transformacije i zelene tranzicije, referentni broj: C2.1.R2.II.01.17“, Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava za projekte koji se financiraju iz mehanizma za oporavak i otpornost, Projektno-tehnička dokumentacija modernizacije sustava javne rasvjete na području grada Novske, broj NPOO. C2.1.R2.II.01.520. Usluga je podložna ex-post kontroli i financijskim korekcijama Posredničkog tijela 2 te je naručitelju važno da usluga bude kvalitetno i u roku izvršena. Odabirom sporne ponude naručitelj bi preuzeo rizik moguće eskalacije troškova, niže kvalitete usluge te ponovnog pregovaranja ugovornih uvjeta što u

konačnici može dovesti do pogrešaka i nepravilnosti te do odbitka prihvatljivih troškova (financijskih korekcija). Ponuditelj navodi da je ukupna cijena motivirana nastojanjem za dobivanje projekta kako bi stekli iskustvo i referencu koju u ovom trenutku samostalno ne posjeduju te da je poslovna odluka ponuditelja da u projekt nastupi s očekivanjem manjeg prihoda i niže dobiti (ali opet s očekivanjem dobiti), a s ciljem stjecanja reference koju društvo tek treba ostvariti. Ponuditelj sam navodi da mu je motiv stjecanje reference te da je iz tog razloga odlučio raditi po nižoj cijeni. Samim tim cijena nije rezultat poštenog tržišnog natjecanja, već je ponuditelj ponudio nižu cijenu kako bi stekao iskustvo i referencu za buduće postupke na koje će se javljati kao ponuditelj. Izračun prosječne cijene po komadu ponuditelj je temeljio na nabavama javnih naručitelja provedenim od 2019.-2022.

U tablici ponuditelj je naveo 12 projekata od toga četiri projekta su nabave iz 2019., dvije nabave iz 2020., tri nabave iz 2021. te tri nabave iz 2022. Navedene cijene ne prikazuju trenutno stanje tržišta, odnosno kretanje cijena u 2023. Nadalje, ponuditelj prilikom objašnjenja cijene ponude nije uzeo u obzir elemente iz članka 289. stavka 2. ZJN 2016. Ponuditelj dostavljenim odgovorom nije na zadovoljavajući način objasnio nisku razinu cijene ponude. Stručno povjerenstvo je utvrdilo da ponuda ne odgovara uvjetima tržišnog natjecanja i da se njezinim iznosom ne može izvršiti ugovor o javnoj nabavi te ista sadrži neotklonjive financijske i operativne rizike za naručitelja. Obzirom da ponuditelj nije objasnio nisku razinu predložene ukupne cijene ponude, sukladno članku 289. stavak 4. Zakona o njegova se ponuda odbija kao izuzetno niska ponuda. Slijedom navedenog, naručitelj je ponudu ponuditelja ocijenio nepravilnom te ju odbija.“.

U žalbi žalitelj navodi da iz Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda proizlazi kako je naručitelj razloge odbijanja njegove ponude obrazložio na sljedeći način:

- da se izračun tržišne cijene njegove ponude temeljio na javnim nabavama u razdoblju od 2019. - 2022. i ne odražava stvarno stanje tržišta i kretanje cijena u 2023.;
- da njegova poslovna odluka raditi po nižoj cijeni nije odraz tržišnog natjecanja,
- te da se po cijeni ponude koju je iskazao ne može izvršiti konkretni ugovor o javnoj nabavi;
- da prilikom davanja svog obrazloženja nije uzeo u obzir elemente iz članka 289. ZJN 2016; te
- da je predmet nabave financiran bespovratnim sredstvima, koje financiranje podliježe *ex-post* kontroli i financijskim korekcijama, što uzrokuje poseban rizik „moguće eskalacije troškova, niže kvalitete usluge te ponovnog pregovaranja ugovornih uvjeta“.

Žalitelj navodi kako je u svom Pojašnjenju naručitelju pojasnio da je cijena ponude koju nudi u skladu s cijenama usporedivih projekata čiji je predmet izrada projektne dokumentacije za sustave javne rasvjete gradova i drugih jedinica lokalne samouprave. Pri tome, ističe žalitelj, naručitelj nije osporavao njegovu metodologiju izračuna tržišne cijene i dostavljene podatke niti je obrazložio alternativnu metodologiju izračuna tržišne cijene niti je naveo kolika je tržišna cijena i na čemu temelji svoj sud, nego je paušalno i kontradiktorno naveo kako cijene na koje on ukazuje u Pojašnjenju „ne prikazuju trenutno stanje tržišta“. Žalitelj smatra nelogičnim i neispravnim stav naručitelja da ugovori koji su stvarno sklopljeni u posljednjih nekoliko godina ne odražavaju stanje tržišta. Točno je, nastavlja, da su cijene u RH zbog lokalnih i globalnih čimbenika u posljednjih nekoliko godina značajno porasle, no da nisu porasle samo u 2023. nego rastu kontinuirano od 2020., ali da nisu narasle za više od 400%, koliko iznosi cijena odabrane ponude. Ukazuje da navedeno proizlazi iz službenih podataka Državnog zavoda za statistiku (navodi mrežnu stranicu kao izvor podataka) na temelju kojih je moguće utvrditi da stopa inflacije od siječnja 2019. do siječnja 2023. iznosi 21,1%, da od siječnja 2019. do rujna 2023. stoga inflacije iznosi 26,9%, dok u samoj 2023. stopa inflacije iznosi 4,7%. Žalitelj

Podsjeća da je „tržišna cijena“ po svojoj definiciji novčani izraz vrijednosti neke robe ili usluge koji se formirao kroz međusobni utjecaj ponude i potražnje takve robe ili usluge na tržištu, dakle iznos tržišne cijene se procjenjuje prema kriteriju kojeg daje stvarni promet i on je objektivni kriterij kada za njega postoje jasni podaci, a u ovome slučaju smatra da je upravo takve podatke naručitelju dostavio. Navesti da 12 stvarno sklopljenih ugovora ne predstavljaju odraz cijene koja je ostvarena na istovjetnom tržištu, na kakvom posluje i sam naručitelj, bez davanja jasnog obrazloženja na čemu temelji svoju tvrdnju, prema mišljenju žalitelja predstavlja arbitrarnost u postupanju naručitelja koja, osim što je sama po sebi zabranjena Ustavom i nizom propisa, ujedno narušava načelo transparentnosti te predstavlja povredu odredbe članka 301. stavka 2. ZJN 2016.

Nadalje žalitelj u žalbi navodi da je u svojem Pojašnjenju naručitelju objasnio svoju poslovnu odluku na način da je istaknuo da mu je bitno na konkretnom projektu steći samostalnu referencu za obavljeni posao; da mu je bitno steći i relevantno iskustvo da samostalno u budućnosti može ispunjavati takve ugovore te da u tim okvirima predviđa ostvarenje dobiti na konkretnom poslu, što znači, tvrdi žalitelj, da ne prodaje uslugu ispod cijene koštanja. Prema stavu žalitelja, upravo takvo rezoniranje predstavlja razmišljanje koje je svojstveno tržišnom poslovanju te da je način kako je odredio cijenu svoje ponude upravo tržišno utemeljen. Žalitelj također ističe kao neupitno kako subjekt koji tek treba steći potrebne reference i iskustvo mora kalkulirati s cijenom ako želi steći posao i oblikovati reputaciju, a tek nakon što raspolaže s iskustvom i reputacijom može na drugačiji način nastupati na tržištu pa i sa višom cijenom.

Nadalje, zaključak naručitelja da se za ponuđenu cijenu ne može izvršiti ugovor o nabavi žalitelj smatra netočnim, paušalnim i neobrazloženim upravo iz razloga navedenih na početku žalbe, odnosno zbog činjenice da je u posljednje četiri godine izvršeno najmanje 12 ugovora po cijenama sličnim njegovoj. Žalitelj posebno naglašava kako se ovaj konkretni ugovor može uredno izvršiti po cijeni koju žalitelj nudi.

Navod naručitelja iz kojeg proizlazi da je bio dužan svoj obrazloženje temeljiti na jednoj od osnova iz članka 289. stavka 2. ZJN 2016 smatra netočnim i promašenim jer takva obaveza ne proizlazi ni iz ZJN 2016 ni iz sadržaja članka 69. Direktive 2014/24/EU o javnoj nabavi.

Zaključno ističe da naručitelj ne može temeljiti razloge odbijanja njegove ponude kao izuzetno niske time što se projekt financira iz fondova EU i time da provedba ugovora podliježe *ex-post* kontroli i mogućim financijskim korekcijama, jer svaki postupak javne nabave podrazumijeva postupanje s pojačanim stupnjem dužne pažnje, kao i poštovanjem načela ekonomičnosti, načela zakonitosti i načela transparentnosti. Pri tome, rizik hoće li ugovor o javnoj nabavi biti ispunjen ili ne, ne može biti otklonjen višom cijenom ponude jer cijena nije garant ispunjenja ugovora.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je prilikom planiranja procijenjene vrijednosti predmetne nabave, a koja je planirana u sklopu EU financiranog projekta, sukladno članku 198. stavku 1. ZJN 2016 proveo analizu tržišta u sklopu koje je zaprimio nekoliko ponuda te da je prema zaprimljenim ponudama i vlastitoj procjeni objektivnih okolnosti nabave odredio iznos za koji smatra da je dostatan za izvršenje predmeta nabave (74.656,58 eura). Dalje objašnjava da je iz dokumentacije analize tržišta koju dostavlja uz odgovor na žalbu razvidno da je zaprimio čak četiri ponude čije su cijene predstavljale konkurentne cijene te između njih nije bilo značajnih odstupanja. Obzirom da je cijena sve četiri ponude uključivala i trošak studije izvedivosti i analize troškova koristi, a što nije predmetom ove nabave, naručitelj je, nastavlja, prilikom određivanja procijenjene vrijednosti nabave za predmetni postupak navedeni trošak od 100.000,00 kuna izuzeo iz usporedbe cijena iz ponuda odnosno iz ukupne procijenjene vrijednosti nabave. Naručitelj dalje navodi da je iznos utemeljen na sličnim postupcima koje je

prethodno provodio i ukazuje da je istraživanje tržišta provedeno prije prijave projekta, odnosno u veljači 2022. te da bi, i prema navodima žalitelja, realna cijena u srpnju 2023., kada je započet postupak, potencijalno trebala biti uvećana za 15,9% sukladno službenim podacima Državnog zavoda za statistiku za navedeni period (navodi mrežnu stranicu kao izvor), odnosno da bi trebala iznositi 86.526,97 eura (prilaže dokument „Analiza tržišta za provedbu javne nabave“ za konkretan postupak).

Iz priložene „Analize tržišta za provedbu javne nabave“ razvidno je da naručitelj, u bitnom, konstatira da je provedba analize započela 21. veljače 2022. za potrebe prijave projekta u okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. - 2026. u cilju doprinosa digitalnoj i zelenoj tranziciji, da su konačni rezultati analize pristigli 25. veljače 2022., da su informacije prikupljene na temelju poziva upućenog gospodarskim subjektima koji su sudionici na tržištu - potencijalnim ponuditeljima, da se od zainteresiranih gospodarskih subjekata tražilo da daju informativnu cijenu za: izradu elaborata za glavni projekt modernizacije rasvjete; izradu glavnog projekta modernizacije javne rasvjete; te izradu studije izvedivosti i analize troškova i koristi, da je pristigla 1. ponuda društva Ziv-tica d.o.o. s cijenom od 600.000,00 kuna; 2. ponuda društva Tesla d.o.o. s cijenom 640.000,00 kuna, 3. ponuda društva Šulc d.o.o. s cijenom 635.000,00 kuna i 4. ponuda društva Nova-lux d.o.o. s cijenom 695.000,00 kuna, pri čemu su sve cijene izražene bez PDV-a, da su sve ponude validne i njihove cijene konkurentne te da će uzeti aritmetičku vrijednost pristiglih ponuda za pripremu predmetnog postupka javne nabave.

U nastavku svoga odgovora na žalbu naručitelj navodi da je žalitelj u svojem Pojašnjenju dostavio prikaz 12 sklopljenih ugovora u kojima je izračunavao iznos naknade po jednoj svjetiljci. Naručitelj ističe da, s obzirom na to da žalitelj nije dostavio opise koji bi dokazali da cijene po pojedinoj svjetiljci uistinu uključuju usluge sukladno predmetnoj dokumentaciji o nabavi, odnosno da se radi o usporedivim uslugama po pojedinoj svjetiljci, smatra da žalitelj ni u Pojašnjenju ni u žalbi nije postupio sukladno članku 403. stavku 1. ZJN 2016 jer nije iznio ključne činjenice koje bi omogućile usporedivost cijena u iskazanim prethodnim postupcima. Osim toga, nastavlja, žalitelj u dostavljenom Pojašnjenju nije naveo koje su bile procijenjene vrijednosti svake pojedine nabave ni koje su bile cijene ostalih pristiglih ponuda te zaključuje da iz dostavljenog popisa u Pojašnjenju nije bilo moguće utvrditi odstupanja od planiranog u odnosu na ugovoreno.

Naručitelj nastavlja da je svojim istraživanjem utvrdio kako je u 2022. i 2023. provedeno više nabava koje su slične predmetu nabave u predmetnom postupku javne nabave te daje tablični prikaz 13 sklopljenih ugovora.

Naručitelj je priložio tablični prikaz 13 ugovora u kojemu je naveo naziv predmeta nabave, oznaku nabave, procijenjenu vrijednost nabave te ugovoreni iznos. Primjerice, naveden je ugovor kojemu je predmet energetska usluga provođenjem mjera poboljšanja energetske učinkovitosti sustava javne rasvjete Grada Karlovca, oznake 1/2023, procijenjene vrijednosti 6.000.000,00 eura i ugovorenog iznosa 6.768.565,86 eura, zatim ugovor energetske pregled javne rasvjete na području Grada Zagreba, 1. faza, oznake 1092-2022-EMV, procijenjene vrijednosti 106.178,15 eura i ugovorenog iznosa 132.721,15 eura, zatim ugovor usluga stručnog nadzora nad izgradnjom cestovne rasvjete i zaštitne odbojne ograde čvora Jastrebarsko, na autocesti A1 Zagreb-Split-Dubrovnik, dionica Zagreb-Karlovac, oznake J261/23, procijenjene vrijednosti 27.000,00 eura i ugovorenog iznosa 22.125,00 eura.

Naručitelj dalje navodi da je iz tablice razvidno kako su za postupke provedene u 2023. sve ponude odstupale samo neznatno od procijenjene vrijednosti nabave te kako postoji barem tri postupka u kojem su prihvaćene ponude koje su prelazile procijenjenu vrijednost nabave. Smatra da podaci govore u prilog činjenici da nije „paušalno i kontradiktorno naveo kako cijene na koje ukazuje žalitelj ne prikazuju trenutno stanje na

tržištu”, kako to pogrešno navodi žalitelj, a s obzirom na to da je žalitelj prikazivao cijene iz godina koje su prethodile godini u kojoj je provedena nabava, dok njegova analiza prikazuje trenutnu godinu, odnosno upravo trenutno stanje na tržištu.

Naručitelj dalje navodi da je u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda konstatirao da se ponuda žalitelj odbija kao nepravilna, a da navod žalitelja da je bio obavezan osporavati metodologiju izračuna tržišne cijene žalitelja nije zakonski utemeljena. Podsjeća da je žalitelj stava da je „neupitno da subjekt koji tek treba steći potrebne reference i iskustvo mora kalkulirati s cijenom ako želi steći posao i oblikovati reputaciju, a tek nakon što raspolaže i s iskustvom i reputacijom može na drugačiji način nastupati na tržištu, pa i sa višom cijenom” i da upravo takav stav pobija sam cilj tržišnog natjecanja odnosno osiguravanje da svi ponuditelji imaju jednaku mogućnosti pristupa i opstanka na tržištu, a ne samo oni koji „grade iskustvo i reputaciju“. Dodatno ističe da je uzeo u obzir i činjenicu da je žalitelju, kako i sam navodi u žalbi, prvenstveni cilj steći referencu i iskustvo, a koji cilj nije isključivo vezan uz predmetni postupak javne nabave. Naručitelj na kraju sumira da je na temelju svega iznesenog razvidno kako su ispunjene sve pretpostavke na temelju kojih je mogao nedvojbeno utvrditi da cijena žalitelja nije tržišna a što je vidljivo iz: određivanja procijenjene vrijednosti nabave; zaprimljenih ponuda; ostalih recentnih postupaka te postupanja i pojašnjenja žalitelja.

Naručitelj smatra paušalnim navod žalitelja kako je u posljednje četiri godine izvršeno najmanje 12 ugovora po cijenama koje su slične žaliteljevoj jer to ne dokazuje da je naručiteljev zaključak pogrešan, budući da činjenica da su ugovori sklopljeni na ove iznose ne može biti dokaz „tržišne cijene“. Ponovno ukazuje da žalitelj u svojoj analizi ne navodi koja je bila procijenjena vrijednost svake pojedine nabave, koji je bio opseg pruženih usluga niti koliko je valjanih ponuda bilo. Naručitelj nastavlja da je uvidom u javno dostupne podatke utvrdio da su u postupcima iz 2022. sve odabrane ponude bile nešto malo niže od procijenjene vrijednosti nabave iz čega je za zaključiti da su naručitelji dobro procijenili vrijednost nabave te da odabrane ponude reflektiraju procjenu naručitelja. Naručitelj je u nastavku tablično prikazao tri ugovora: ugovor Izrada projektne dokumentacije za energetska obnovu javne rasvjete na području Grada Velika Gorica, kojemu je ugovoreni iznos 189.350,00 kuna, dok je procijenjena vrijednost bila 199.900,00 kuna, zatim ugovor Izrada projektne dokumentacije javne rasvjete Grada Koprivnica kojemu je ugovoreni iznos 68.200,00 kuna, a procijenjena vrijednost nabave 69.000,00 kuna te ugovor Izrada projektne dokumentacije - glavnog projekta postojećeg sustava javne rasvjete sukladno ESIF-HBOR kreditnog programa, kojemu je ugovoreni iznos 68.000,00 kuna, a procijenjena vrijednost je bila 69.900,00 kuna.

Vezano za navode žalitelja da iz Zapisnika o pregledu i ocjeni proizlazi da je žalitelj bio dužan svoje obrazloženje temeljiti na jednoj od osnova iz članka 289. stavka 2. ZJN 2016, naručitelj navodi da je iz Zapisnika vidljivo kako nije naveo da je žalitelj bio dužan temeljiti obrazloženje na navedenim elementima, već da je samo u Zapisniku konstatirao kako to žalitelj nije učinio, a što je nedvojbeno vidljivo iz žaliteljevog Pojašnjenja, koje se nalazi u prilogu Zapisnika.

Vezano za navode žalitelja da naručitelj ne može temeljiti razlog odbijanja njegove ponude kao izuzetno niske na činjenici da je projekt financiran iz EU fondova, naručitelj navodi kako mu je nejasno na koji je način žalitelj došao do toga zaključka jer u Zapisniku ni jednom riječju nije naveo da se ponuda odbija kao neuobičajeno niska iz razloga što je nabava financirana iz EU sredstava, već je ukazao kako prvenstveno smatra da je ponuda neuobičajeno niska, a što onda dovodi do potencijalnih dodatnih rizika i troškova.

Na samom kraju odgovora na žalbu naručitelj sažima da žalitelj u svojem Pojašnjenju ponude, kao ni u žalbi nije dokazao da može izvršiti usluge sukladno dokumentaciji o nabavi te uredno izvršiti ugovor po cijeni koju je ponudio. Osim toga, smatra da žalitelj žalbom nije dokazao da je njegova ponuda rezultat tržišnog natjecanja,

već je samo paušalno izjavio kako želi sklopiti ugovor i steći referencu pa da stoga naručitelj mora prihvatiti istaknutu cijenu.

Odabrani ponuditelj u svojem očitovanju navodi kako žalitelj smatra da je njegova cijena odraz tržišnih cijena za istovrsnu uslugu i tu tvrdnju dokazuje popisom ugovora koji je priložio uz Pojašnjenje ponude, tvrdeći da ugovorene usluge iz tabličnog prikaza po sadržaju posla odgovaraju traženim uslugama. Smatra da je to pogrešna teza kojom žalitelj pokazuje nepoznavanje predmeta nabave odnosno cjelokupnog posla kojeg je potrebno obaviti prema Projektnom zadatku iz dokumentacije o nabavi. Sukladno Projektnom zadatku, nastavlja, predmet nabave je provedba dvije sasvim različite usluge koje se samo u iznimnim slučajevima, poput ovog, istovremeno ugovaraju, i to usluge provedbe energetskog pregleda javne rasvjete, odnosno izrada izvješća o energetskom pregledu javne rasvjete te usluge izrade glavnog projekta modernizacije javne rasvjete s troškovnikom.

U nastavku svojeg očitovanja odabrani ponuditelj pojašnjava da je energetski pregled postupak utvrđivanja postojećeg stanja javne rasvjete, s ciljem davanja ocjene o usklađenosti sustava javne rasvjete sa zahtjevima Zakona o zaštiti od svjetlosnog onečišćenja i provedbenih pravilnika, kao i ocjene o energetskoj učinkovitosti, odnosno troškovima održavanja javne rasvjete i općenito kvaliteti upravljanja javnom rasvjetom u jedinici lokalne samouprave. Konkretno, nastavlja odabrani ponuditelj, ovdje se radi o pregledu prethodno izrađenog energetskog pregleda te dostupne projektne dokumentacije javne rasvjete, ali i fizičkom obilasku cjelokupnog sustava javne rasvjete na području Grada Novske i naselja Brestača, Nova Subocka, Stara Subocka, Plesmo, Sigetac, Kozarice, Novi Grabovac, Bair, Lovska, Popovac, Brezovac, Kričke, Bročice, Voćarica, Stari Grabovac, Paklenica, Jazavica, Roždanik, Rajić i Borovac, što čini ukupno 78 obračunskih mjernih mjesta i oko 1900 svjetiljki. Nakon provedene energetske analize i sagledavanja tehničkih atributa te stanja sustava javne rasvjete, objašnjava dalje, daju se preporuke mjera poboljšanja sustava javne rasvjete uz energetsko, ekonomsko i ekološko vrednovanje svih predloženih mjera, sve u formi izvješća o energetskom pregledu javne rasvjete. Postupak energetskog pregleda javne rasvjete operativno izvršavaju minimalno dva stručna djelatnika od kojih jedan mora biti član Hrvatske komore inženjera elektrotehnike, a pri pregledu se koristi sofisticirana i skupa tehnička oprema (GPS prijemnik, detektor podzemnih kabela, dron, digitalni fotoaparati s jakim zumom).

Druga usluga koja se traži predmetnom nabavom, objašnjava dalje odabrani ponuditelj, je glavni projekt modernizacija javne rasvjete s troškovnikom. Glavnim projektom modernizacije javne rasvjete predlaže se uvođenje energetski učinkovite i ekološke javne rasvjete usklađene sa normiranim svjetlotehničkim vrijednostima i zahtjevima svjetlosnog onečišćenja, a minimalno sadrži:

- tehnički opis odabranih svjetiljki i izvora svjetlosti (snaga i svjetlosni tok izvora svjetlosti, svjetlosna iskoristivost izvora svjetlosti, korelirana temperatura, gubici u predspojnoj napravi, izvedba zaštitnog stakla, LOR i ULOR faktor svjetiljke, vrste i način regulacije, i sve potrebne proračune postojećeg i stanja nakon modernizacije u skladu s primijenjenim normama ...);

- izračun pokazatelja energetske učinkovitosti i kvalitete ulaganja (faktor energetske učinkovitosti javne rasvjete, bilancu energetskog pokazatelja, jedinična cijena investicija u eurima po rasvjetnom mjestu, jedinična cijena investicije po planiranim godišnjim uštedama električne energije, jednostavni period povrata investicije ...);

- troškovnik opreme i radova s projektantskom procjenom vrijednosti investicije.

Također pojašnjava da u projektu modernizacije javne rasvjete sudjeluje ovlaštenu projektanta elektrotehnike, ovlaštenu inženjera građevinarstva i ovlaštenu inženjera geodezije

te da se za izradu projekta koristi sofisticirana računalna oprema s programima za tehničko crtanje i specijaliziranim programskim alatima za izradu svjetlotehničkih proračuna.

Ignorirajući navedenu činjenicu, ističe odabrani ponuditelj, žalitelj prilaže tablicu u kojoj parcijalno navodi samo cijene usluga izrade glavnih projekata modernizacije javne rasvjete i samo cijene usluga provedbe energetskih pregleda javne rasvjete provedenih kod drugih jedinica lokalne samouprave te ih uspoređuje s cijenom ponuđenom za predmetne usluge koje kumulativno obuhvaćaju izradu glavnog projekta modernizacije javne rasvjete s troškovnikom i energetski pregled javne rasvjete. Tako, primjerice, navodi projekt modernizacije javne rasvjete Grada Opatije (glavni projekt LED rasvjete) bez energetskog pregleda, potom samo cijenu projekta modernizacije javne rasvjete Općine Viškovo bez energetskog pregleda javne rasvjete, potom zbraja vrijednosti tih usluga, izračunava prosječnu cijenu i uspoređuje tu cijenu s cijenom ponuđene usluge koja obuhvaća kumulativno projekt rekonstrukcije javne rasvjete i provedbu energetskog pregleda javne rasvjete grada Novske. Odabrani ponuditelj drži da je žaliteljeva metodologija izračuna tržišne cijene potpuno pogrešna jer, kako navodi, žalitelj miješa kruške i jabuke i ne dokazuje ništa, osim površnosti i stručnog neznanja. Ostaje nejasno, nastavlja, zašto žalitelj nije ispravno zbrojio cijenu usluge energetskog pregleda i cijenu usluge izrade projekta modernizacije javne rasvjete Grada Požege, budući da u tablici iskazuje cijene obje usluge, no žalitelj ih ne zbraja kako bi ih ispravno usporedio s cijenom usluge koja se traži u predmetnom postupku javne nabave (izrade projektno-tehničke dokumentacije modernizacije sustava javne rasvjete Grada Novske). Odabrani ponuditelj je stava da je s obzirom na sve navedeno metodologija dokazivanja tržišnih cijena usporedivih usluga koju je primijenio žalitelj u svojem Pojašnjenju potpuno promašena i neupotrebljiva u smislu dokazivanja žalbenog navoda.

Vezano za tržišnu cijenu usluga koje su predmet nabave, odabrani ponuditelj navodi da na temelju dugogodišnjeg iskustva u provedbi energetskih pregleda i projektiranja javne rasvjete, kao i općenito projekata linijskih građevina, zna da je tržišna cijena energetskog pregleda po svjetiljci 5,50 eura, odnosno 10.450,00 eura za energetski pregled grada Novske u predmetnom postupku javne nabave. Dalje navodi da tržišna cijena projekta rekonstrukcije (modernizacije) javne rasvjete iznosi 3,5% investicijske vrijednosti zahvata te da, s obzirom da je trenutno na području Grada Novske 1900 svjetiljki u funkciji javne rasvjete, za očekivati je da će se po izvršenoj modernizaciji, zbog pretpostavljenih nepravilnih razmaka između postojećih svjetiljki, nadopuniti rasvjetna mjesta za minimalno 10% postojećeg broja svjetiljki, što će rezultirati konačnim brojem od minimalno 2100 svjetiljki. Uz prosječnu cijenu investicije po rasvjetnom mjestu od 450,00 eura, nastavlja odabrani ponuditelj, dolazi se do procjene investicije modernizacije javne rasvjete od 950.000,00 eura. Uz uobičajenu i gore navedenu tržišnu vrijednost projekta od 3,5% dolazi se do vrijednosti projekta modernizacije od 33.075,00 eura, zaključuje odabrani ponuditelj, a ako zbrojimo jednu i drugu uslugu, realna ponudbena cijena tražene usluge je 45.000,00 eura.

Nadalje, vezano za tvrdnju da žalitelj može izvršiti ugovor po cijeni koju nudi, odabrani ponuditelj navodi da ponuđena cijena odnosno prihod od 9.826,00 eura ne pokriva troškove provedbe projekta, čak ni u dijelu isplate samih plaća dijela stručnog kadra kojeg je potrebno angažirati za realizaciju posla. Ističe da je provedba energetskog pregleda i projekta modernizacije javne rasvjete složeni postupak koji iziskuje tromjesečni angažman stručnog osoblja; da je za sam terenski obilazak lokacije javne rasvjete, uz temeljitu prethodnu pripremu, potreban desetodnevni angažman dvoje inženjera elektrotehnike; da je potom potrebno još desetak dana kako bi se napisao tehnički opis postojećeg stanja, izvršila energetska analiza, provjerila usklađenost rasvjete s Zakonskim odredbama, definirale preporuke za poboljšanje sustava javne

rasvjete i konačno sastavilo izvješće; da se po izvršenom pregledu pristupa izradi projekta modernizacije javne rasvjete; da se prethodno izradi glavnog projekta u suradnji s naručiteljem usuglašava projektni zadatak; da se potom pristupa izradi idejnog rješenja kojim se definiraju posebni uvjeti i uvjeti priključenja od strane javno pravnih tijela (komunalna poduzeća, HEP ODS, HAKOM i sl.) te da se tek po zaprimljenim posebnim uvjetima pristupa izradi glavnog projekta kojim se definira novoprojektirano stanje javne rasvjete. Odabrani ponuditelj tvrdi da je za ovaj kompletan postupak potreban slijedeći angažman stručnog osoblja:

- ovlaštenu inženjera elektrotehnike - projektant - 3 mjeseca;
- inženjera elektrotehnike - projektant suradnik - 3 mjeseca;
- ovlaštenu inženjera građevinarstva - projektant - 0,5 mjeseca;
- ovlaštenu inženjera geodezije - 0,3 mjeseca i da je ovo predviđeni vremenski angažman stručnjaka s višegodišnjim iskustvom i brojnim referencama u istovrsnim poslovima. Odabrani ponuditelj izražava zabrinutost u ispunjenju ugovora jer, kao tvrdi, žalitelj nema iskustva u ovome području pružanja usluga.

U dodatnom očitovanju na naručiteljev odgovor žalitelj navodi da je prema popisu ugovora koje je dostavio naručitelju u Pojašnjenju ponude cijena usluge za izradu glavnog projekta i energetski pregled 5,01 eura po svjetiljci, da je on ponudio cijenu od 9.826,00 eura bez PDV-a, što iznosi 5,17 eura po svjetiljci i što smatra jasnim dokazom da je njegova ponuda i više nego realna tržišna cijena. Također tvrdi da je odabrani ponuditelj paušalno i bez ikakvog dokaza iznio tržišne cijene za energetski pregled i glavni projekt „po svjetiljci“ te da je on navedenom metodologijom već utvrdio prosječnu tržišnu cijenu za glavni projekt i energetski pregled u iznosu od 5,01 eura po svjetiljci tako da procjena odabranog ponuditelja, smatra, nije kvalitetno napravljena (prilaže tablični prikaz „Istraživanje tržišta koje je proveo naručitelj“ nasuprot „Dokazi lošeg istraživanja tržišta koje je proveo naručitelj“, u kojemu po svakom ugovoru navodi odstupanje u ugovorenom iznosu u odnosu na procijenjenu vrijednost i kraj svakog stavlja napomenu, u najviše slučajeva da se ne radi o sličnom predmetu nabave kao što je u predmetnom slučaju).

Vezano za tvrdnju odabranog ponuditelja da je potreban tromjesečni angažman stručnog osoblja za pružanje usluga koje su predmet nabave u Gradu Novska, žalitelj navodi da je u ugovoru energetski pregled javne rasvjete na području Grada Zagreba, 1. faza ugovoreno 106.176,92 eura; da je metodologijom odabranog ponuditelja tržišna cijena za izradu energetskog pregleda 5,50 eura, odnosno ovdje konkretno 2,48 eura po svjetiljci (jer je 42.787 svjetiljki); da je rok za provedbu 12 mjeseci pa da tako proizlazi da 42.787 svjetiljki treba podijeliti sa 12 mjeseci što iznosi 3.565 svjetiljki mjesečno. Žalitelj ističe da Grad Novska ima približno 1.900 svjetiljki, što bi značilo da bi izrada energetskog pregleda za Grad Novsku, prema rokovima za Grad Zagreb, iznosila približno 16 dana. Ovo je još jedan dokaz, tvrdi žalitelj, da odabrani ponuditelj pretjeruje sa svojim neutemeljenim pretpostavkama da je za obuhvat grada Novske za izradu energetskog pregleda potrebno približno 3 mjeseca. Osim toga, navodi da je naručitelj u sklopu dokumentacije o nabavi dostavio i stari energetski pregled iz listopada 2014., kojeg je izradilo društvo Ziv-tica d.o.o. tako da, tvrdi, već postoje određene podloge za izradu novog energetskog pregleda.

Vezano za zabrinutost odabranog ponuditelja u pogledu ispunjenja ugovora, žalitelj navodi da mu gospodarski subjekt Dalekovod-projekt d.o.o. za projektiranje, nadzor, konzalting i inženjering, Zagreb daje na raspolaganje svoje resurse potrebne za izvršenje predmetnog ugovora (dostavlja Izjavu o stavljanju resursa na raspolaganje i prilaže usporedni tablični prikaz podataka o broju zaposlenih i prihodima žalitelja,

odabranog ponuditelj i gospodarskog subjekta Dalekovod-projekt d.o.o. Zagreb, izvor podataka mrežna stranica Poslovni.hr).

Uvidom u Izjavu o stavljanju resursa na raspolaganje, od 9. kolovoza 2023., razvidno je da gospodarski subjekt Dalekovod-projekt d.o.o. Zagreb, za potrebe predmetnog postupka javne nabave, žalitelju stavlja na raspolaganje svoje resurse potrebne za izvršenje predmetnog ugovora o javnoj nabavi, a radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti. Iz Izjave je razvidno da se radi o dvjema referencama o uredno izvršenim ugovorima za pružanje usluge izrade detaljnih energetskeg pregleda sustava javne rasvjete i pripadajućih izvještaja te Glavnih projekata gradnje i/ili rekonstrukcije javne rasvjete gradova i općina te da se radi o stavljanju na raspolaganje stručnjakinje Deane Brujić-Ilijašević, dipl.ing.el. koja je zaposlenik gospodarskog subjekta Dalekovod-projekt d.o.o. Zagreb.

U dodatnom očitovanju odabrani ponuditelj navodi da je žalitelj izvukao tri ugovora o provedbi energetskeg pregleda javne rasvjete i 11 ugovora o izradi projektne dokumentacije modernizacije javne rasvjete, koji predstavljaju zanemariv udio na tržištu istovrsnih usluga jer RH ima 555 jedinica lokalnih samouprava od kojih je većina provela modernizaciju javne rasvjete, a energetskeg pregled je zakonska obveza koju su više puta morale provesti sve jedinice lokalne samouprave. Ne ulazeći u obujam posla i kvalitetu izvršenih usluga iz predmetnih ugovora, nastavlja odabrani ponuditelj, tvrdi da su cijene na koje se poziva žalitelj značajno niže od uobičajenih tržišnih cijena za istovrsne usluge. Tome u prilog navodi kako u spis dostavlja prikaz ugovorenih cijena projekata modernizacije javne rasvjete i energetskeg pregleda javne rasvjete izvršenih od strane tvrtki Elis projekt d.o.o. Rijeka i Elis inženjering d.o.o. Rijeka, uz napomenu da je predmetne cijene potrebno valorizirati za stopu inflacije s obzirom na vremenski odmak.

Odabrani ponuditelj je svojem očitovanju priložio tablični prikaz četiri ugovora Projekt rekonstrukcije (ugovori izvršeni u razdoblju od 2015. do 2019.) u kojemu je naveo ugovoreni iznos u kunama i eurima, broj svjetiljki, iznos kuna po svjetiljki te iznos eura po svjetiljki. Također je razvidno da je prosječna cijena usluge izrade projekta rekonstrukcije 11,61 eura po svjetiljki. Odabrani ponuditelj je tablično prikazao i sedam ugovora Energetskeg pregleda javne rasvjete (ugovori izvršeni u razdoblju od 2014. do 2023.) iz kojeg proizlazi da je cijena energetskeg pregleda 6,31 eura po svjetiljki.

Sukladno tablici, nastavlja odabrani ponuditelj, prosječna zbirna cijena usluge energetskeg pregleda javne rasvjete i projekta modernizacije javne rasvjete iznosi 18,00 eura po svjetiljki (bez nužnog uvećanja za stopu inflacije). Pored toga, ističe da žalitelj uzima predviđeno vrijeme za provedbu energetskeg pregleda javne rasvjete Grada Zagreba i temeljem istog izračunava da bi provedba energetskeg pregleda Grada Novske trajala 16 dana i pri tome ponovo iskazuje nepoznavanje tematike jer navodi kako je to sigurno najzahtjevniji pregled za obilazak i provedbu. Odabrani zaključno navodi da, s obzirom na to da je provedba energetskeg pregleda javne rasvjete manji dio usluge koja se traži ovim predmetom nabave, smatra da žalitelj, ne da nije dokazao da pogrešno procijenio potrebno vrijeme za provedbu cjelokupnog predmetna nabave, već potvrđuje njegovu tezu da je tri mjeseca minimalan rok za provedbu energetskeg pregleda i izradu projekta modernizacije javne rasvjete.

Ispitujući žalbeni navod izvršen je dodatni uvid u raspoloživi dokazni materijal kojim je utvrđeno sljedeće.

Prema točki 2.1. dokumentacije o nabavi predmet nabave je usluga izrade projektno-tehničke dokumentacije modernizacije sustava javne rasvjete na području grada Novske, a sve kako je detaljno opisano u Projektnom zadatku - Prilog 1 i koji čini sastavni dio dokumentacije o nabavi.

U uvodu Priloga 1. naručitelj je propisao da je predmet ove nabave izrada projektno-tehničke dokumentacije modernizacije sustava javne rasvjete Grada Novske, koja obuhvaća:

1. izradu elaborata za glavni projekt modernizacije javne rasvjete (energetski pregled i izvješće o provedenom pregledu javne rasvjete);
2. izradu glavnog projekta modernizacije javne rasvjete.

Zatim je propisao da elaborat treba uključivati energetski pregled javne rasvjete koji obuhvaća pregled cjelokupnog sustava javne rasvjete na području Grada Novske i naselja Brestača, Nova Subocka, Stara Subocka, Plesmo, Sigetac, Kozarice, Novi Grabovac, Bair, Lovska, Popovac, Brezovac, Kričke, Bročice, Voćarica, Stari Grabovac, Paklenica, Jazavica, Roždanik, Rajić i Borovac, što čini ukupno 78 obračunskih mjernih mjesta i oko 1900 svjetiljki. Nadalje je naručitelj propisao da Izvješće o provedenom energetskom pregledu mora sadržavati:

- tehničku i energetsku analizu postojeće instalacije
- potrošnju električne energije
- prijedloge za provedbu modernizacije sustava javne rasvjete.

Energetskim pregledom sustava javne rasvjete koji se vrši prikupljanjem postojećih podataka i analiza postojećeg stanja sustava javne rasvjete kojom se daje uvid u postojeće stanje javne rasvjete. Na temelju prikupljenih podataka i analize može se pristupiti izradi projekta modernizacije javne rasvjete. Prethodni energetski pregled javne rasvjete proveden je u listopadu 2014.

Naručitelj je u sklopu dokumentacije o nabavi objavio i Izvješće o provedenom energetskom pregledu sustava javne rasvjete Grad Novska, od listopada 2014.

Uvidom u Troškovnik utvrđeno je da naručitelj zahtjeva iskazivanje cijene za jedan komplet usluga izrade projektno-tehničke dokumentacije modernizacije sustava javne rasvjete na području Grada Novske (energetski pregled i izvješće o provedenom pregledu javne rasvjete, glavni projekt modernizacije javne rasvjete).

Uvidom u Zapisnik o otvaranju ponuda utvrđeno da je zaprimljeno šest ponuda; da je cijena žaliteljeve ponude 9.862,00 eura, cijena odabrane ponude 40.000,00 eura; cijena ponude ponuditelja Ziv-tica d.o.o. Zagreb 69.000,00 eura, cijena ponude ponuditelja Inel d.o.o. Đakovo 59.800,00 eura, cijena ponude ponuditelja Zening projekt d.o.o. Zagreb 21.076,00 eura te cijena ponude ponuditelja Neos d.o.o. Split 17.500,00 eura (sve bez PDV-a).

Uvidom u žaliteljevu ponudu utvrđeno je da sadrži prethodno u rješenju opisanu Izjavu o stavljanju na raspolaganje resursa gospodarskog subjekta Dalekovod-projekt d.o.o. Zagreb.

Za ocjenu ovoga žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 4. stavka 1., članka 289., članka 301., članka 313., članka 399. stavka 3. te članka 403. ZJN 2016, kao i odredbe članka 22. Pravilnika.

Člankom 289. ZJN 2016 uređen je pravni institut izuzetno niske ponude. Tako je u stavku 1. toga članka propisano da je javni naručitelj obavezan zahtijevati od gospodarskog subjekta da, u primjerenom roku ne kraćem od pet dana, objasni cijenu ili trošak naveden u ponudi ako se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge.

Pravilnik je podzakonski akt donesen na temelju, između ostalih, članka 290. stavka 3. ZJN 2016 te se njime pobliže propisuju bitna pitanja u vezi s pregledom i ocjenom ponuda. Pravilnik u članku 22. uređuje pravni institut objašnjenja izuzetno niske ponude. Tako prema odredbi članka 22. stavka 1. Pravilnika naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti: 1. zaprimljene su najmanje tri valjane ponude, 2. cijena ili trošak ponude su više od 20%

niži od cijene ili troška drugorangirane valjane ponude i 3. cijena ili trošak ponude su više od 50% niži od prosječne cijene ili troška preostalih valjanih ponuda. Prema odredbi stavka 2. istog članka, naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude, ako se čini da je ona izuzetno niska i iz drugih razloga osim onih navedenih u stavku 1. tog članka.

Članak 69. Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ treba sagledavati zajedno s uvodnom izjavom br. 103, sadržanoj u Preambuli Direktive, u kojoj je navedeno sljedeće:

”Ponude koje su izuzetno jeftine s obzirom na radove, robu ili usluge mogle bi biti utemeljene na tehnički, ekonomski ili pravno nevjerodostojnim pretpostavkama ili praksama. Ako ponuditelj ne može pružiti zadovoljavajuće objašnjenje, javni naručitelj trebao bi biti ovlašten odbiti ponudu. Odbijanje ponude trebalo bi biti obvezujuće u slučajevima u kojima je javni naručitelj ustanovio da izuzetno niska ponudena cijena ili troškovi proizlaze iz nesukladnosti s obvezujućim pravom Unije ili nacionalnim pravom koje je usklađeno s njime u području socijalnog prava, radnog prava ili prava okoliša ili s odredbama međunarodnog radnog prava.”

Članak 289. ZJN 2016 je usklađen s člankom 69. Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ. Polazeći od članka 289. ZJN 2016 i članka 69. Direktive, a imajući na umu i uvodnu izjavu br. 103 iz Direktive, može se zaključiti da ZJN 2016, odnosno pravo Europske unije, nalaže naručitelju da zahtijeva od gospodarskog subjekta objašnjenje cijene samo u slučaju ako se čini da je ponuda izuzetno niska s obzirom na radove, robu ili usluge, pri čemu odredba članka 289. stavka 1. ZJN 2016 ne definira pojam izuzetno niske ponude niti kriterije na osnovu kojih bi naručitelj procijenio radi li se u konkretnom slučaju o izuzetno niskoj ponudi. Pravilnik u svom članku 22. stavku 1. propisuje uvjete/razloge u slučaju kumulativnog postojanja kojih naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje, međutim navedeni razlozi nisu zatvoren popis, nego naručitelj može sukladno stavku 2. toga članka, ako mu se i iz nekih drugih razloga čini da je cijena neke ponude izuzetno niska, zatražiti od ponuditelja objašnjenje cijene te ponude. Dakle, naručitelj je taj koji u odnosu na sve okolnosti konkretnog postupka nabave i konkretnu ponudu procjenjuje da li je cijena neke ponude izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge koji se nabavljaju te ako mu se čini da je istaknuta izuzetno niska cijena ponude, mora ponuditelja tražiti pojašnjenje cijene. Ako bi, zbog sumnje da je ponuda izuzetno niska s obzirom na radove, robu ili usluge, naručitelj zatražio od ponuditelja odgovarajuće objašnjenje odnosno dokaze, a dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju predloženu nisku razinu cijene ili troškova, naručitelj može (ali ne mora) odbiti ponudu. Pravilnost ovoga stava potvrđena je Presudom Visokog upravnog suda RH Poslovni broj: UsII-71/19 od 7. ožujka 2019.

Iz opisanog činjeničnog stanja predmetnog slučaja razvidno je da je naručitelj od žalitelja tražio objašnjenje cijene ponude jer su ispunjene pretpostavke koje je hrvatski zakonodavac propisao za slučaj kada naručitelj objašnjenje izuzetno niske ponude može tražiti. Dakle, zakonodavac je sam propisao da se izuzetno niskom ponudom kvalificira ponuda koja ispunjava uvjete propisane člankom 22. stavkom 1. Pravilnika.

Naručitelj u odgovoru na žalbu izjavljuje da je žalitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda obrazložio cijenu svoje ponude time da je slična tržišnoj cijeni po kojoj su ugovarane istovrsne usluge u proteklom razdoblju na istovjetnom tržištu RH te da je poslovna odluka žalitelja u konkretnom postupku nastupiti s očekivanjem manjeg prihoda i niže dobiti, u cilju stjecanja iskustva i reference za uredno izvršenje ugovora te da je žalitelj priložio popis ugovora za koji smatra da mu idu u prilog. Iz Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda te odgovora na žalbu razvidno je da je naručitelj ocijenio da objašnjenje i

priloženi dokaz zadovoljavajuće ne objašnjavanju ponuđenu cijenu žaliteljeve ponude i da je žaliteljevu ponudu odbio na temelju odredbe članka 289. stavka 4. ZJN 2016.

U postupku javne nabave naručitelj i ponuditelji imaju određena prava i razumna očekivanja od postupka nabave jer se na njima temelji izgradnja povjerenja kao osnovna pretpostavka pravičnih odnosa. Državna komisija je kroz svoju praksu izrazila svoj pravni stav da ponuditelj ima pravo ponuditi radove/robu/usluge po svjesno nižoj cijeni od tržišne, pogotovo ako mu je primarni cilj u tom konkretnom postupku pribaviti referencu za uredno ispunjenje ugovora. Ponuditelju, pa tako i ovdje konkretno žalitelju, ne može se osporiti njegovo pravo da u postupku javne nabave nastupi na način da mu drugi (iskusniji) gospodarski subjekt stavi na raspolaganje svoje resurse i zapravo bude podrška pri ispunjenju ugovora o javnoj nabavi koji se ima sklopiti. Naručitelju se, s druge strane, mora priznati pravo da sumnja da ponuditelj za cijenu koju je istaknuo može uredno ispuniti ugovor. Naručitelj tada na raspolaganju ima pravni institut izuzetno niske ponude, uređen člankom 289. ZJN 2016, koji mu daje pravo, kada mu se čini da je ponuda izuzetno niska, tražiti ponuditelj objašnjenje cijene ponude. Naručitelju se mora priznati i pravo, što jasno proizlazi iz mjerodavnih izvora prava EU i RH da u slučaju kada mu ponuditelj ne pruži zadovoljavajuće objašnjenje svoje cijene, naručitelj može odbiti ponudu toga ponuditelja. Jedan od razloga za priznavanje takvog prava proizlazi i iz naručiteljeve obveze da kontrolira izvršenje ugovora o javnoj nabavi.

U konkretnom slučaju naručitelj je u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda izrazio svoj stav da cijena koju žalitelj nudi nije rezultat tržišnog natjecanja, a tu je svoju ocjenu naručitelj pokrijepio analizom tržišta koju je dokumentirao i u žalbenom postupku priložio Državnoj komisiji. Žalitelj s jedne strane te naručitelj i odabrani ponuditelj s druge strane ne mogu se složiti koja je tržišna cijena usluga koje su predmet nabave. Žalitelj je stava da je to 5,01 euro kada bi se cijena usluga podijelila po broju svjetiljki koje treba modernizirati, a odabrani ponuditelj tvrdi da je tržišna cijena tih usluga 18,00 eura i da je metodologija izračuna tržišne cijene „po svjetiljci“ u konkretnom slučaju neprihvatljiva jer se radi o uslugama projektiranja i izrade elaborata. Državna komisija priklanja se argumentaciji odabranog ponuditelja zbog činjenice da naručitelj u predmetnom postupku javne nabave ne nabavlja svjetiljke niti ikakvu robu, već isključivo uslugu projektiranja i izrade elaborata. Činjenica je da su naručitelji i odabrani ponuditelj svojim argumentima i dokazima doveli u pitanje popis ugovora (njih 12) koji je u Pojašnjenju cijene ponude naveo žalitelj, prvenstveno zbog toga što su njime obuhvaćeni ugovori iz razdoblja 2019. do 2022., što žalitelj nije osporio, a stranke su složne oko toga da je cijenu potrebno dodatno korigirati na više zbog visoke stope inflacije u zadnjih nekoliko godina. Naime, među strankama nije sporno da je naručitelj vrijednost nabave procijenio na 74.656,58 eura, a da je zbog stope inflacije, od veljače 2022. kada je vrijednost procijenjena, do srpanja ove godine kada je postupak nabave pokrenut, zapravo trebala biti 86.526,97 eura. Potrebno je istaknuti da je prema dokazima u spisu, a prije svega cijenama zaprimljenih ponuda u predmetnom postupku javne nabave, tržišna cijena predmetnih usluga bliža procjeni naručitelja i dokazima koje je u spis priložio odabrani ponuditelj, nego dokazima koje je u spis predmeta dostavio žalitelj. Osim toga, potrebno je skrenuti pozornost da je i sam žalitelj u Pojašnjenju ponude izjavio da je njegova cijena u određenoj mjeri motivirana njegovim nastojanjem da stekle odgovarajuće iskustvo te da si pribavi referencu o urednom izvršenom ugovoru radi benefita koje će ostvariti u postupcima javne nabave *pro futuro*. Naručitelj je u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda konstatirao kako smatra da bi odabirom žaliteljeve ponude na sebe preuzeo neuobičajeno velik rizik da će kvaliteta pruženih usluga biti niske kvalitete koja kvalitete usluga bi onda za sobom mogla povući mnogobrojne konzekvence u vidu eskalacije naknadnih troškova pri ugradnji svjetiljki zbog nedovoljno precizno provedenog energetskog pregleda ili manjkavog Glavnog projekta, a što sve u konačnici moglo

dovesti do nepravilnosti u izvršenju Ugovora o bespovratnim sredstvima iz EU fonda te odbitka prihvatljivih troškova odnosno financijskih korekcija, koji financijski trošak bi onda pao na proračun naručitelja (Grada Novska).

Državna komisija cijeni osnovanom argumentaciju naručitelja iznesenu u Zapisniku o pregledu i ocijeni ponuda jer je argumentirano obrazložio kakvom bi se, prema njegovom mišljenju, neuobičajenom riziku izložio da je prihvatio žaliteljevu ponudu kao ekonomski najpovoljniju. Državna komisija je primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje, cijeneći sve dokaze zajedno i svaki dokaz zasebno, u žalbenom postupku ocijenila da naručitelj u postupku pregleda i ocjene žaliteljeve ponude nije povrijedio odredbe članka 289. ZJN 2016 kada je u konkretnom slučaju odbio žaliteljevu ponudu kao izuzetno nisku. Naime, naručitelj je pri korištenju pravnog instituta objašnjenja izuzetno niske ponude iz članka 289. ZJN 2016 obvezan odbiti ponudu ako objašnjenje ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troška uzimajući u obzir okolnosti navedene u stavku 2. tog članka. Budući da je u konkretnom slučaju naručitelj objašnjenje cijene žalitelja razložno ocijenio nezadovoljavajućim i za njega nedostatnim da ga uvjeri da usluge koje su predmet nabave žalitelj može pružiti po ponuđenoj cijeni iako žalitelj u postupku nabave ima gospodarskog subjekta kojoj mu je stavio na raspolaganje svoje resurse u vidu stručnjaka i obećao biti podrška pri ispunjenju ugovora, a uzimajući u obzir i činjenicu da sam žalitelj u žalbi potvrđuje da je snizio cijenu usluga jer mu je primarni cilj steći potrebno iskustvo i referencu za uredno izvršenje usluga, žalbeni navod žalitelja da je naručitelj njegovu ponudu neosnovano odbio, Državna komisija je ocijenila neosnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. stavka 1. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, nisu utvrđene osobito bitne povrede postupka.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 1.320,00 eura, koji iznos se odnosi na trošak uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

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

ZAMJENICA PREDsjednice

Nelica Vidić

