



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/121

URBROJ: 354-02/5-26-06

Zagreb, 2. travnja 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Zvonimira Jukića, zamjenika predsjednice, Jasnice Lozo i Saše Čaldarevića, članova, postupajući po žalbi žalitelja Proditus d.o.o., Solin, OIB: 19702214044, kojeg zastupa opunomoćenik Tonči Ravlić, odvjetnik iz Odvjetničkog društva Ravlić & Partneri d.o.o. Zagreb, OIB: 81883811256, u odnosu na sadržaj izmjene dokumentacije o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S 0F2-0011174, ispravak objave broj: 2026/S F14-0001870 i broj: 2026/S F14-0001988, predmet nabave: zamjena rasvjetnih tijela u sklopu projekta povećanja energetske učinkovitosti javne rasvjete Grada Trilja, naručitelja Grad Trilj, Trilj, OIB: 91648398574, 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 i 114/22, dalje: ZJN 2016), donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se dio dokumentacije o nabavi i to: - u Prilogu 2. Tehnički zahtjevi, u točki 5. Minimalni tehnički zahtjevi – Način dokazivanja, rečenica koja glasi „Sva ispitivanja navedena u ovoj točki dokumentacije bit će obavljena od strane neovisnog tehničkog stručnjaka.”, sukladno obrazloženju rješenja, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S 0F2-0011174, ispravak objave broj: 2026/S F14-0001870 i broj: 2026/S F14-0001988, predmet nabave: zamjena rasvjetnih tijela u sklopu projekta povećanja energetske učinkovitosti javne rasvjete Grada Trilja, naručitelja Grad Trilj, Trilj.

2. Nalaže se naručitelju Grad Trilj, Trilj, da u roku od 8 dana od dana javne objave ovog rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Proditus d.o.o., Solin troškove žalbenog postupka u iznosu od 6.590,00 eura.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Grad Trilj, Trilj objavio je 26. rujna 2025. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S

0F2-0011174, te dana 19. veljače 2026. ispravak objave broj: 2026/S F14-0001870 i dana 20. veljače 2026. ispravak objave broj: 2026/S F14-0001988, predmet nabave: zamjena rasvjetnih tijela u sklopu projekta povećanja energetske učinkovitosti javne rasvjete Grada Trilja. Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, koja se određuje na temelju cijene 60 %, ukupne radne snage svjetiljki 28 % i funkcionalne i kvalitativne značajke ponuđene opreme 12 %.

Na sadržaj dokumentacije o nabavi urednu žalbu je ovom tijelu dana 6. listopada 2025. godine izjavio gospodarski subjekt Proditus d.o.o., Solin, zastupan po odvjetniku Tončiu Ravliću, iz Odvjetničkog društva Ravlić & Partneri d.o.o. Zagreb.

Postupajući po navedenoj žalbi, ovo državno tijelo je Rješenjem: UP/II-034-02/25-01/576, Ur.br. 354-02/5-2505 od 22. prosinca 2025. (dalje u tekstu, rješenje od 22. prosinca 2025.) poništilo dio dokumentacije o nabavi i to: - u Prilogu 1. Troškovnik, u dijelu Svjetiljke i ostala elektronička oprema, dio koji glasi „Certifikat o sukladnosti s uredbama Međunarodne udruge za tamno nebo (eng. International Dark-Sky Association, akr.IDA)“; - u Prilogu 1. Troškovnik, u dijelu Svjetiljke i ostala elektronička oprema, dio koji glasi „Svjetiljka mora biti opremljena sučeljem u skladu sa standardom Zhaga Book 18 (D4i), koje omogućuje ugradnju i interoperabilnost vanjskih upravljačkih i komunikacijskih modula. Kao dokaz sukladnosti prihvaća se važeći Zhaga-D4i certifikat ili jednakovrijedan“; - u Prilogu 2. Tehnički zahtjevi, točka 5. Minimalni tehnički zahtjevi – Način dokazivanja; - u Prilogu 2. Tehnički zahtjevi, pod točkom 2. Tehnički zahtjevi za opremu, dio koji se odnosi na svjetiljku tip 6, a koji glasi „Dimenzije dekorativne svjetiljke Tip 6 moraju biti u granicama: $430\text{mm} \leq D=2 \times R \leq 530\text{ mm}$; $150 \leq V \leq 220\text{ mm}$ “ i u Prilogu 1. Troškovnik, u dijelu Svjetiljke i ostala elektronička oprema za dekorativnu svjetiljku tip 6 tehnička karakteristika koja glasi „masa maks.9 kg“; - u Prilogu 1. Troškovnik, u dijelu CNUS, u stavci 2.2. oprema za električna mjerenja (digitalno brojilo ili analizator mreže) specifikacije koje glase „radni temperaturni raspon u kojem je zajamčena točnost mjerenja od -40°C do $+70^{\circ}\text{C}$, prema IEC 2 62053-21 i IEC 62053-23 ili jednakovrijedno“ i „zaštita od prodora prašine i vlage minimalno IP 54 prema IEC 60529 ili jednakovrijedno“, - u Prilogu 1. Troškovnik, dio CNUS, u stavci 3.1.3. i 3.1.4. dio koji se odnosi na to da pametni kontroler ima centralnu procesorsku jedinicu bazirana na ARM Cortex M0+ jezgri te u stavci 4.1. IOT ormar dio koji se odnosi na obvezu korištenja zaštitnog prekidača Amparo 10kA.

U nastavku postupka, postupajući po rješenju ovog tijela od 22. prosinca 2025. naručitelj je dana 19. veljače 2026. objavio izmjenu dokumentacije o nabavi i to: Prilog 1. Troškovnik_izmjena.xlsx i Prilog 2. Tehnički zahtjevi.pdf, Upute za ponuditelje.md i Kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta .md.

Na sadržaj izmjene dokumentacije o nabavi urednu žalbu je 2. ožujka 2026. ovom tijelu izjavio gospodarski subjekt Proditus d.o.o., Solin, zastupan po odvjetniku Tončiju Ravliću, iz Odvjetničkog društva Ravlić & Partneri d.o.o. Zagreb.

Žalitelj u žalbi, u bitnom, osporava određene izmjene dokumentacije o nabavi, tvrdi da naručitelj nije postupio sukladno obrazloženju prethodnog rješenja ovog tijela te žalbenom zahtjevom predlaže poništiti izmjenu dokumentacije u dijelu zahvaćenom nezakonitošću te potražuje naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 6.465,00 eura na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka i iznos od 125,00 eura na ime odvjetničkog troška zastupanja i sastava žalbe.

U odgovoru na žalbu naručitelj predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu te odbiti zahtjev za nadoknadom troškova pokretanja žalbenog postupka.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim državnim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala, koji se sastoji od dokumentacije o nabavi izmijene dokumentacije o nabavi, te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da naručitelj nije postupio sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016, odnosno sukladno primjedbama i pravnim shvaćanjima iz Rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave (dalje, Državna komisija) KLASA: UP/II-034-02/25-01/576 URBROJ: 354-02/5-25-05 od 22. prosinca 2025. U bitnom tvrdi da je Državna komisija utvrdila da angažiranje „neovisnog tehničkog stručnjaka“ kao fizičke osobe, bez precizno definiranog statusa, bez jasno propisane metodologije rada, bez sustava nadzora i odgovornosti, ne predstavlja dostatno jamstvo neovisnosti i nepristranosti postupka testiranja. Upravo je takva normativna neodređenost bila razlog poništenja prethodne verzije dokumentacije. Međutim, u izmijenjenoj točki 5. i dalje stoji završna odredba: „Sva ispitivanja navedena u ovoj točki dokumentacije bit će obavljena od strane neovisnog tehničkog stručnjaka.“ Dakle, navođenje „neovisnog tehničkog stručnjaka“ bez jasne i dodatne razrade na koju je Državna komisija izričito uputila, i dalje je zadržan isti normativni koncept koji je već bio ocijenjen nedostatnim i suprotnim načelima transparentnosti, pravne sigurnosti i jednakog tretmana, ističe žalitelj.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je žalitelj je s ovim žalbenim navodom zakasnio, jer njime osporava neizmijenjeni dio dokumentacije o nabavi koji nije bio obuhvaćen utvrđenom nezakonitošću iz ranijeg rješenja Državne komisije, zbog čega ga u tom dijelu treba odbaciti kao nedopušten odnosno nepravodoban; Podredno, naručitelj ističe da je žalbeni navod neosnovan, jer iz sadržaja prvotne žalbe nedvojbeno proizlazi da je žalitelj osporavao odredbe Priloga 2. Tehnički zahtjevi, točka 5., isključivo u dijelu koji se odnosi na provođenje kontrolnih ispitivanja uzoraka svjetiljki u fazi pregleda i ocjene ponuda, odnosno u situaciji u kojoj rezultat takvog testiranja može dovesti do odbijanja ponude kao nepravilne. To proizlazi i iz same argumentacije žalitelja u prvotnoj žalbi, u kojoj izrijekom navodi da je sporno to što „valjanost ponude može ovisiti o rezultatu ispitivanja“, odnosno da rezultat kontrolnih ispitivanja može predstavljati odlučnu činjenicu za ocjenu pravilnosti ponude. Upravo u tom kontekstu žalitelj je osporavao formulaciju prema kojoj se testiranja uzoraka mogu provoditi od strane „neovisnog tehničkog stručnjaka i/ili akreditiranog laboratorija“. Slijedom toga i Državna komisija je u svom rješenju razmatrala upravo taj dio dokumentacije o nabavi, odnosno pitanje osigurava li način testiranja uzoraka u fazi pregleda i ocjene ponuda dovoljnu razinu neovisnosti, nepristranosti i provjerljivosti postupka testiranja, s obzirom na to da rezultat takvog testiranja može dovesti do odbijanja ponude. Nakon donošenja navedenog rješenja, naručitelj je upravo u tom dijelu izmijenio dokumentaciju o nabavi, na način da je uklonio mogućnost da kontrolna ispitivanja tehničkih specifikacija uzoraka u fazi pregleda i ocjene ponuda provodi „neovisni tehnički stručnjak“, te je propisao da se

takva kontrolna ispitivanja provode isključivo od strane neovisnog ispitnog laboratorija s odgovarajućom akreditacijom. Žalitelj u ovoj žalbi ne osporava sadržaj izmjene dokumentacije o nabavi kojom je uređeno testiranje uzoraka u fazi pregleda i ocjene ponuda, već osporava završnu rečenicu točke 5. Priloga 2., koja se odnosi na kontrolna ispitivanja u fazi izvođenja radova odnosno izvršenja ugovora. Dakle, riječ je o odredbi koja je smještena u normativni blok koji se odnosi na izvršenje ugovora, a ne na pregled i ocjenu ponuda. Završna rečenica predmetne točke mora se stoga tumačiti u kontekstu odlomka u kojem je sadržana, a koji uređuje kontrolna ispitivanja nasumično odabranih uzoraka isporučених svjetiljki uz posljedice u vidu zamjene svjetiljki, snošenja troškova ispitivanja ili aktiviranja jamstva za uredno ispunjenje ugovora. Stoga se formulacija „sva ispitivanja navedena u ovoj točki” ima tumačiti kao da se odnosi na kontrolu izvršenja ugovora, a ne na postupak provjere uzoraka u fazi pregleda i ocjene ponuda. Tome u prilog ide i činjenica da je naručitelj zasebno i precizno uredio način kontrolnih pregleda i ispitivanja u fazi pregleda i ocjene ponuda, zaključno ističe naručitelj.

Prije rješavanja spornog pitanja, potrebno je ukratko navesti sadržaj obrazloženja rješenja ovog tijela od 22. prosinca 2025., u dijelu relevantnom za žalbeni navod. Dakle, dispozitivom rješenja ovo tijelo je poništilo u Prilogu 2. Tehnički zahtjevi, točku 5. Minimalni tehnički zahtjevi - Način dokazivanja, sukladno obrazloženju rješenja u kojem je u bitnom utvrđeno da angažiranje neovisnog stručnjaka kao fizičke osobe bez precizno propisanog statusa, metodologije rada, nadzora i odgovornosti ne osigurava neovisnost niti nepristranost postupka testiranja uzoraka. Dalje je u bitnom navedeno da dokumentacija o nabavi treba biti tako propisana da osigurava neovisnost, nepristranost te provjerljivost rezultata testiranja, kako bi se ostvarilo načelo transparentnosti i jednakog tretmana, a što je u ovom slučaju izostalo. Drugim riječima, naručitelj mora napraviti sve što je moguće da testiranje uzoraka bude što transparentnije u smislu jasnoće, razumljivosti i otvorenosti samog procesa testiranja kako bi se isti mogao lako shvatiti i kontrolirati od strane sudionika te postupanje naručitelja prilikom testiranja uzoraka mora biti dokumentirano na način iz kojeg bi se dalo provjeriti utvrđenje naručitelja o (ne)adekvatnosti uzoraka.

Naručitelj je dana 19. veljače 2026. godine objavio izmijenjeni Prilog 2. Tehnički zahtjevi, gdje je u točki 5. Minimalni tehnički zahtjevi - način dokazivanja u dijelu bitnom za žalbeni navod naveo slijedeće: „Naručitelj će od svih ponuditelja koji prilože ispravno jamstvo za ozbiljnost ponude tražiti dostavu nasumično odabranih uzoraka svjetiljki radi tehničke evaluacije ponuda odnosno provjere traženih tehničkih specifikacija. Kako bi se zadržalo načelo jednakog tretmana i transparentnosti, naručitelj će od svih ponuditelja tražiti uzorke za iste tipove nasumično odabranih svjetiljki. Naručitelj zadržava pravo da sam izvrši osnovna kontrolna ispitivanja na dostavljenim uzorcima ponuđenih svjetiljki i to: provjeru oznake svjetiljke, kako bi se provjerila sukladnost s ponuđenim. Također, naručitelj može vršiti kontrolna ispitivanja bilo koje tehničke specifikacije tražene u dokumentaciji o nabavi. U tom slučaju će kontrolna ispitivanja provoditi neovisni ispitni laboratorij s odgovarajućom akreditacijom. Ukoliko se pokaže da tehničke karakteristike dostavljenih uzoraka svjetiljki nisu u skladu s minimalnim tehničkim zahtjevima iz predmetne dokumentacije, naručitelj će takvu ponudu odbiti kao nepravilnu. U slučaju da se rezultati kontrolnih ispitivanja razlikuju od podataka dostavljenih od strane ponuditelja, mjerodavnima će se smatrati rezultati kontrolnih ispitivanja. Naručitelj će svim ponuditeljima omogućiti prikladno vrijeme za dostavu traženih uzoraka, ne kraće od 8 dana od dana poziva na dostavu istih.“. Dakle, iz točke 5. Minimalni tehnički

zahtjevi - način dokazivanja izostavio je rečenicu koja glasi: „Sva možebitna ispitivanja na uzorcima bit će obavljena od strane neovisnog tehničkog stručnjaka i/ili neovisnog akreditiranog laboratorija.“.

Potrebno je da se točka 5. Minimalni tehnički zahtjevi - način dokazivanja sastoji od slijedećih dijelova odnosno odredbi koje se odnose na provedbu kontrolnih ispitivanja od strane naručitelja nasumično odabranih svjetiljki kako bi se provjerila sukladnost s ponuđenim, zatim od odredbi koje se odnose na minimalne tehničke zahtjeve za CNUS te u posljednjem dijelu od odredbi kojima su regulirana kontrolna ispitivanja nasumično odabranih svjetiljki u fazi izvođenja radova. Tim posljednjim odlomkom točke 5. u bitnom je propisano da ukoliko se pokaže da tehničke karakteristike nasumično odabranih uzoraka isporučenih svjetiljki nisu sukladne tehničkim zahtjevima predmetne dokumentacije o nabavi, odabrani ponuditelj će morati u roku 30 (trideset) dana isporučiti zamjenske svjetiljke sukladne tehničkim zahtjevima, u suprotnom će naručitelj aktivirati jamstvo za uredno ispunjenje Ugovora. U tom slučaju će odabrani ponuditelj morati podmiriti troškove kontrolnih ispitivanja nasumično odabranih uzoraka isporučenih svjetiljki, u suprotnom će naručitelj aktivirati jamstvo za uredno ispunjenje Ugovora. Završna rečenica točke 5. glasi „Sva ispitivanja navedena u ovoj točki dokumentacije bit će obavljena od strane neovisnog tehničkog stručnjaka.“.

Navedenu završnu odredbu žalitelj osporava ovom žalbom tvrdeći da je zadržan isti normativni koncept (ispitivanje od strane neovisnog tehničkog stručnjaka) bez jasne i dodatne razrade na koju je ovo tijelo uputilo u rješenju od 22. prosinca 2025.

Člankom 425. stavkom 6. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije, najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

Po ocjeni ovog tijela, nije u pravu naručitelj kada navodi da se formulacija „sva ispitivanja navedena u ovoj točki“ ima tumačiti kao da se odnosi na kontrolu izvršenja ugovora, a ne na postupak provjere uzoraka u fazi pregleda i ocjene ponuda. Iz same odredbe to ne proizlazi, jer izričaj ne ostavlja mjesta dvojbi da će neovisni tehnički stručnjak obaviti sva ispitivanja navedena u točki 5. Minimalni tehnički zahtjevi - način dokazivanja. Točno je, kako to naručitelj tvrdi, da je iz strukture predmetne točke dokumentacije razvidno da su različite faze postupka uređene odvojenim odredbama. Međutim, sve su odredbe sadržane u točki 5. dokumentacije (Minimalni tehnički zahtjevi - način dokazivanja), a naručitelj je propisao da će sva ispitivanja u toj točki obaviti neovisni tehnički stručnjak, iz čega proizlazi da su obuhvaćena kako ona ispitivanja koja se provode u fazi pregleda i ocjene ponuda tako i ona ispitivanja koja se provode u fazi izvođenja radova. Bitno je navesti da je ovo tijelo prethodnim rješenjem od 22. prosinca 2025. poništilo cjelokupnu točku 5. (Minimalni tehnički zahtjevi - način dokazivanja) upravo iz razloga da se osigura što transparentniji proces testiranja uzoraka. Ovo tijelo ostaje pri svojem stavu da angažiranje neovisnog stručnjaka kao fizičke osobe bez precizno propisanog statusa, metodologije rada, nadzora i odgovornosti ne osigurava neovisnost niti nepristranost postupka testiranja uzoraka, bilo da se taj postupak obavlja radi utvrđenja udovoljava li ponudena svjetiljka traženim tehničkim specifikacijama, bilo da se kontrolira da li isporučena svjetiljka udovoljava traženim tehničkim zahtjevima. Upravo je takva normativna neodređenost bila razlog poništenja prethodne verzije Priloga 2. točke 5. dokumentacije o nabavi. Po ocjeni ovog tijela, naručitelj je bio dužan postupajući po rješenju ovog tijela izmijeniti dokumentaciju o nabavi na način da se postigne svrha

koja proizlazi iz obrazloženja rješenja prethodno provedenog žalbenog postupka, a to je osiguranje neovisnosti i nepristranosti postupka testiranja uzoraka, a u cilju osiguranja načela transparentnosti, jednakog tretmana i razmjernosti iz članka 4. ZJN 2016. Međutim, naručitelj je izmijenio dokumentaciju o nabavi u točki 5. na način koji smisleno izlazi iz okvira danog obrazloženja prethodnog rješenja, ne mijenjajući ujedno sada spornu odredbu tj. završnu rečenicu točke 5. Minimalni tehnički zahtjevi - način dokazivanja. Stoga, posebice imajući u vidu da je dokumentacija o nabavi u osporavanom dijelu prethodnim rješenjem poništena jer kao takva nije osiguravala načela transparentnosti, jednakog tretmana i razmjernosti iz članka 4. ZJN 2016 te s obzirom na tvrdnju žalitelja da iz dokumentacije o nabavi nakon izmjene i nadalje proizlazi rizik ponovne povrede načela transparentnosti i jednakog tretmana jer je propisano da će sva ispitivanja obavljati neovisni tehnički stručnjak, ovo tijelo utvrđuje da naručitelj nije postupio sukladno obrazloženju i pravnom shvaćanju iz prethodnog rješenja. Također, u odgovoru na žalbu, osim što navodi da je žalitelj sa žalbenim navodom zakasnio, naručitelj je žalbeni navod osporio na način da se sporna odredba odnosi na fazu izvršenja ugovora, što ovo tijelo ne može prihvatiti, kako je to prethodno objašnjeno. S obzirom na navedeno, ovo tijelo utvrđuje da nije riječ o zakašnjelom žalbenom navodu, jer je navod usmjeren na okolnost da naručitelj izmjenom dokumentacije o nabavi i nadalje nije osigurao ostvarenje načela transparentnosti, pravne sigurnosti i jednakog tretmana. U smislu svega navedenog, žalbeni navod ocjenjuje se kao osnovan.

Žalitelj navodi da se zahtjevom za Zhaga d4i certifikatom onemogućava načelo jednakovrijednosti i diskriminira proizvođače koji nisu članovi Zhaga konzorcija. U bitnom navodi da naručitelj u tehničkoj specifikaciji samo formalno dopušta komunikacijske module koji imaju standardni priključak „prema Zhaga Book 18 pravilima ili jednakovrijednim“, budući da Zhaga-D4i predstavlja specifičan certifikacijski program vezan isključivo uz Zhaga Book 18 sučelje i ekosustav certifikacije koji provodi Zhaga Consortium. Za druga otvorena i u praksi široko korištena sučelja u javnoj rasvjeti, poput NEMA sučelja definiranog normom ANSI (ANSI C136.41), ne postoji sličan vlasnički certifikacijski sustav usporediv sa Zhaga-D4i certifikatom, niti postoji jedinstveni „jednakovrijedan certifikat“, ističe žalitelj. Stoga žalitelj postavlja pitanje koji certifikat bi trebali dostaviti ponuditelji koji, sukladno dokumentaciji, nude jednakovrijedno sučelje, recimo prema NEMA standardu? Usklađenost takvih sučelja uobičajeno se dokazuje izjavom o sukladnosti i tehničkom dokumentacijom proizvođača, ali ne i certifikatom interoperabilnosti jednakovrijednom Zhaga-D4i. Slijedom toga, zahtjev za dostavom jednakovrijednog certifikata predstavlja dokaz koji objektivno ne postoji za alternativna otvorena rješenja. Takvo propisivanje dokaza nije razmjerno predmetu nabave niti je tehnološki neutralno, jer ne vrednuje funkcionalne i interoperabilne zahtjeve sučelja, već de facto uvjetuje posjedovanje certifikata vezanog uz točno određenu specifikaciju, odnosno točno određenog proizvođača.

Dalje navodi u bitnom da Zhaga d4i certifikat nije moguće dobiti otvorenom i slobodnom prijavom neovisnom certifikacijskom tijelu u smislu čl. 213 ZJN 2016, već je dobivanje certifikata uvjetovano članstvom u privatnoj organizaciji – konzorciju proizvođača (Zhaga Consortium), čije članstvo i postupak certificiranja, iako formalno otvoreni, uvjetuju dodatne financijske, tehničke i ugovorne obveze, koje nisu nužne za ostvarenje cilja nabave. Sukladnost sa zahtjevom za otvorenim sučeljem i D4i protokolom, odnosno interoperabilnost između svjetiljke i komunikacijskih modula različitih proizvođača može se dokazivati i drugim priznatim sredstvima, uključujući

tehničku dokumentaciju proizvođača, dostavom uzoraka i sl., pa se ovim zahtjevom u suštini nameće plaćanje pristupa privatnom certifikacijskom mehanizmu, a ne samo poštivanje tehničkog standarda. Zbog omogućavanja pristupa javnom nadmetanju samo jednoj skupini proizvođača – članovima jednog konzorcija, zahtjev za Zhaga certifikatom je diskriminatoran, suprotan načelu zabrane diskriminacije i jednakog tretmana ponuditelja iz članka 4., 205., 206. i 210. ZJN. Za osiguranje ravnopravnog pristupa tržištu i proporcionalnosti, naručitelj je mogao propisati tehničku specifikaciju na način: Sučelje mora biti mehanički, električki i komunikacijski usklađeno sa standardom Zhaga Book 18 ili drugim jednakovrijednim otvorenim sučeljem, u kombinaciji s D4i protokolom ili jednakovrijednim, čime se osigurava interoperabilnost između svjetiljke i komunikacijskih modula različitih proizvođača te mogućnost jednostavne naknadne nadogradnje Smart City funkcionalnosti bez potrebe za zamjenom svjetiljke. Sukladnost se može dokazati tehničkom dokumentacijom proizvođača, ispitnim izvješćem ili certifikatom. Takva formulacija, ističe žalitelj, ostvarila bi cilj interoperabilnosti između svjetiljke i komunikacijskih modula različitih proizvođača bez nepotrebnog ograničavanja tržišnog natjecanja, omogućila bi svim gospodarskim subjektima jednak pristup postupku javne nabave, sukladno članku 206 stavku 2 ZJN 2016, čime bi bilo otvoreno i tržišno natjecanje, sve u skladu s odredbom članka 4. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi u bitnom da iz prethodne odluke Državne komisije, proizlazi da je manjkavost izvorne odredbe bila u tome što je dokumentacija dopuštala jednakovrijednost samo na razini dokaza sukladnosti, ali ne i na razini samog tehničkog rješenja. Postupajući upravo po tako utvrđenom pravnom shvaćanju, naručitelj je izmijenio tekst dokumentacije na način da sada glasi: „Svjetiljka mora biti opremljena sučeljem u skladu sa standardom Zhaga Book 18 (D4i) ili jednakovrijednim, koje omogućuje ugradnju i interoperabilnost vanjskih upravljačkih i komunikacijskih modula. Kao dokaz sukladnosti prihvaća se važeći Zhaga-D4i_ certifikat ili jednakovrijedan.“. Dodatno, važno je istaknuti da je i sam žalitelj u prethodnoj žalbi polazio od toga da je odlučno omogućiti jednakovrijednost na razini tehničkog rješenja, a ne samo na razini dokaza sukladnosti. Upravo je ta manjkavost, koju je prethodna odluka Državne komisije i utvrdila, predmetnom izmjenom otklonjena. Nasuprot tomu, u dijelu u kojem žalitelj ponovno osporava: samu dopuštenost upućivanja na standard Zhaga Book 18 (D4i), postojanje ili strukturu Zhaga certifikacijskog sustava, tvrdnju da je dobivanje određenog certifikata povezano s članstvom u konzorciju, ili zagovara drukčiji model dokazivanja sukladnosti od onoga koji je bio sadržan već u ranijoj dokumentaciji, žalbeni navodi izlaze iz dosega izmjene dokumentacije i predstavljaju ponovno osporavanje elemenata koji izmjenom nisu uvedeni, nego su postojali i ranije, pa u tom dijelu nisu dopušten predmet ove žalbe. Stoga naručitelj prvenstveno predlaže da se žalba u tom dijelu odbaci kao nedopuštena.

Pozivajući se na odredbu članka 210. ZJN 2016 naručitelj u bitnom navodi da izmijenjena odredba više ne propisuje isključivo jedno tehničko rješenje, nego izričito dopušta: - sučelje u skladu sa standardom Zhaga Book 18 (D4i), ili - drugo jednakovrijedno sučelje, uz jasno određen funkcionalni kriterij jednakovrijednosti, a to je da sučelje mora omogućiti ugradnju i interoperabilnost vanjskih upravljačkih i komunikacijskih modula. Bit žalbenog navoda svodi se na tvrdnju da je jednakovrijednost i dalje samo prividna zato što za alternativna rješenja navodno ne postoji „jednakovrijedan certifikat“ usporediv sa Zhaga-D4i certifikatom. Takva tvrdnja nije pravno osnovana, jer polazi od pogrešne pretpostavke da jednakovrijednost dokaza znači postojanje dokumenta istog naziva, istog izdavatelja ili istog

certifikacijskog sustava, što nije točno, ističe naručitelj. Iz osporene odredbe ne proizlazi da bi za svako drugo rješenje morao postojati dokument identičan po nazivu, formi ili podrijetlu referentnom certifikatu. Formulacija „Kao dokaz sukladnosti prihvaća se važeći Zhaga-D4i certifikat ili jednakovrijedan” znači da je za referentno rješenje naveden referentni dokaz sukladnosti, dok je istodobno ostavljen prostor za dokaz jednake dokazne vrijednosti u odnosu na predmetni zahtjev. Time nije propisano da alternativno tehničko rješenje mora biti potvrđeno dokumentom istoga naziva, iz iste sheme ili od istog subjekta, nego da mora biti dokazano na način koji je odgovarajući u odnosu na traženi tehnički zahtjev. Drugim riječima, jednakovrijednost se u ovom predmetu ne ocjenjuje prema identitetu certifikacijskog naziva, nego prema tome zadovoljava li ponuđeno rješenje isti traženi funkcionalni zahtjev, odnosno omogućuje li ugradnju i interoperabilnost vanjskih upravljačkih i komunikacijskih modula. Pritom je važno naglasiti da pitanje dokazivanja jednakovrijednosti nije uređeno samo dokumentacijom o nabavi, nego i samim Zakonom o javnoj nabavi, koji predviđa mogućnost da se dokaze kako ponuđeno rješenje na jednakovrijedan način ispunjava tražene tehničke zahtjeve te da se sukladnost utvrđuje odgovarajućim dokaznim sredstvima. Dalje navodi kako žalitelj tvrdi da je zahtjev za Zhaga-D4i certifikatom diskriminatoran jer je dobivanje tog certifikata navodno povezano s članstvom u Zhaga Consortiumu, pa da se time pristup postupku javne nabave ograničava na proizvođače povezane s tim konzorcijem. Kao bitno ističe da dokumentacija o nabavi ne propisuje članstvo u Zhaga Consortiumu niti u bilo kojoj drugoj organizaciji kao uvjet sudjelovanja u postupku javne nabave. Sudjelovanje u postupku nije vezano uz organizacijski, članski ili poslovni status proizvođača, već uz sukladnost ponuđenog proizvoda s tehničkim zahtjevima dokumentacije o nabavi, ističe naručitelj. Nakon provedene izmjene dokumentacija izričito dopušta jednakovrijedno tehničko rješenje, pa se tvrdnja o diskriminatornom učinku ne može temeljiti samo na navodu da za druga rješenja ne postoji certifikat istoga naziva ili iz istoga sustava.

U svrhu ocjene žalbenog navoda izvršen je uvid u rješenje od 22. prosinca 2022. godine, gdje je u odnosu na žalbeni navod kojim je žalitelj osporavao zahtjev za Zhaga Book 18 (D4i) Certifikatom bez propisivanja jednakovrijednog tehničkog rješenja, ocijenjeno slijedeće „...Iz sadržaja žalbenog navoda proizlazi da žalitelj ne osporava pravo naručitelju da traži svjetiljke opremljene sučeljem koje omogućuje ugradnju i interoperabilnost vanjskih upravljačkih komunikacijskih modula, međutim sporno mu je uvjetovanje da takvo sučelje bude u skladu sa standardom Zhaga Book 18 (D4i) bez da se omogućuje sukladnost sa drugim jednakovrijednim otvorenim standardima čime se neopravdano ograničava tržišno nadmetanje. Naručitelj je propisao da se kao dokaz sukladnosti prihvaća važeći Zhaga-D4i certifikat ili jednakovrijedan, čime se formalno priznaje jednakovrijednost dokaza, ali se onemogućava jednakovrijednost tehničkog rješenja, što predstavlja prikriveno ograničenje suprotno članku 210. ZJN 2016, na što osnovano ukazuje žalitelj. Slijedom navedenog žalbeni navod ocijenjen je osnovanim.“.

Dakle, iz prethodnog rješenja proizlazi da je manjkavost izvorne odredbe bila u tome što je dokumentacija dopuštala jednakovrijednost samo na razini dokaza sukladnosti, ali ne i na razini samog tehničkog rješenja.

Postupajući po navedenom rješenju naručitelj je izmijenio tekst dokumentacije o nabavi na način da sada glasi: „Svjetiljka mora biti opremljena sučeljem u skladu sa standardom Zhaga Book 18 (D4i) ili jednakovrijednim, koje omogućuje ugradnju i interoperabilnost vanjskih upravljačkih i komunikacijskih modula. Kao dokaz sukladnosti prihvaća se važeći Zhaga-D4i certifikat ili jednakovrijedan.”

Iz opisanog činjeničnog stanja proizlazi da je naručitelj u pravu kada u odgovoru na žalbu navodi da izmijenjena odredba više ne propisuje isključivo jedno tehničko rješenje, nego izričito dopušta: sučelje u skladu sa standardom Zhaga Book 18 (D4i), ili drugo jednakovrijedno sučelje, uz jasno određen funkcionalni kriterij jednakovrijednosti, a to je da sučelje mora omogućiti ugradnju i interoperabilnost vanjskih upravljačkih i komunikacijskih modula. Dakle, jednakovrijednost više nije dopuštena samo formalno na razini dokaza, nego i na razini samog predmeta tehničkog zahtjeva. Žalitelj sada tvrdi da zahtjev za dostavom jednakovrijednog certifikata predstavlja dokaz koji objektivno ne postoji za alternativna otvorena rješenja, pri čemu ukazuje primjerice da za NEMA sučelja definiranog normom ANSI (ANSI C136.41), koje je u javnoj rasvjeti široko korišteno, ne postoji sličan vlasnički certifikacijski sustav usporediv sa Zhaga-D4i certifikatom, već postoji dokaz u vidu izjave o sukladnosti i tehnička dokumentacija proizvođača. S tim u svezi ovo tijelo prihvaća kao valjanu argumentaciju naručitelja da formulacija „Kao dokaz sukladnosti prihvaća se važeći Zhaga-D4i certifikat ili jednakovrijedan” znači da je za referentno rješenje - standard Zhaga Book 18 (D4i) naveden referentni dokaz sukladnosti (važeći Zhaga-D4i certifikat), dok alternativno tehničko rješenje mora biti dokazano na način koji je odgovarajući u odnosu na traženi tehnički zahtjev. Naime, jednakovrijednost se u ovom predmetu ne ocjenjuje prema identitetu certifikacijskog naziva, nego prema tome zadovoljava li ponuđeno rješenje isti traženi funkcionalni zahtjev, odnosno omogućuje li ugradnju i interoperabilnost vanjskih upravljačkih i komunikacijskih modula. Stoga ovo tijelo prihvaća kao valjanu argumentaciju naručitelja kada navodi da nije propisao kako alternativno tehničko rješenje mora biti potvrđeno dokumentom istoga naziva, iz iste sheme ili od istog subjekta, nego da mora biti dokazano na način koji je odgovarajući u odnosu na traženi tehnički zahtjev. Dakle, iz navedenog proizlazi da je naručitelj propisao dokazivanje jednakovrijednog rješenja s dokazima kojima se to objektivno može i dokazati, a ne samo certifikatom. Nadalje, po ocjeni ovog tijela žalitelj pogrešno tumači navedenu odredbu dokumentacije o nabavi u dijelu dokaza jednakovrijednosti. Žalitelj naime tumači osporavanu odredbu na način da se jednakovrijednost dokazuje u odnosu na važeći Zhaga-D4i certifikat, a zapravo se izraz „ili jednakovrijedan“ dokaz sukladnosti može odnositi i na neko drugo ponuđeno sučelje svjetiljke s otvorenim standardom (a da nije u pitanju standard Zhaga Book 18 (D4i)), koji omogućuje ugradnju i interoperabilnost vanjskih upravljačkih i komunikacijskih modula. Ovo tijelo prihvaća kao valjanu argumentaciju naručitelja da se u ovom predmetu jednakovrijednost ne ocjenjuje prema identitetu certifikacijskog naziva, nego prema tome zadovoljava li ponuđeno rješenje isti traženi funkcionalni zahtjev, odnosno omogućuje li ugradnju i interoperabilnost vanjskih upravljačkih i komunikacijskih modula. Osim toga, u pravu je naručitelj kada navodi da predmet tehničke specifikacije nisu obilježja proizvođača, nego obilježja proizvoda, odnosno zahtijevana svojstva sučelja koje mora omogućiti ugradnju i interoperabilnost vanjskih upravljačkih i komunikacijskih modula. Bitno je navesti da rješenjem od 22. prosinca 2025. nije utvrđeno da je nezakonita sama referenca na standard Zhaga Book 18 (D4i), niti da je nezakonito navođenje Zhaga-D4i certifikata kao referentnog dokaznog sredstva, nego isključivo to da izvorna dokumentacija nije dopuštala jednakovrijednost na razini tehničkog rješenja. Naručitelj je upravo tu manjkavost otklonio predmetnom izmjenom. Slijedom svega navedenog, prema ocjeni ovog tijela, žalitelj u predmetnom žalbenom postupku nije, sukladno članku 403. stavku 2. ZJN 2016, dokazao povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, stoga je predmetni žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj navodi da je tehnički zahtjev koji se odnosi na Centralni nadzorni i upravljački sustav (CNUS), a koji je naručitelj naveo u izmijenjenom Prilogu 2.- Tehnički zahtjevi, a koji glasi: „Svi pametni kontroleri moraju biti od istog proizvođača.“ nezakonit i diskriminatoran. U bitnom ističe da naručitelj traži isporuku i ugradnju triju funkcijsko različitih tipova pametnih kontrolera (upravljački kontroler, okolišni senzorski kontroler i senzorski kontroler buke i detekcije prisutnosti), koji zapravo predstavljaju tehnološki i funkcionalno potpuno različite kategorije IoT uređaja koji, uz primjenu standardiziranih komunikacijskih sučelja i protokola, mogu nesmetano funkcionirati u zajedničkoj IoT infrastrukturi neovisno o tome potječu li od jednog ili više različitih proizvođača. Žalitelj smatra da je navedeni uvjet restriktivan i da ukazuje na kontinuitet namjernog ograničavanja tržišnog natjecanja od strane naručitelja jer ga je naručitelj propisao nakon što je Državna komisija već jednom utvrdila nezakonitosti u tehničkim specifikacijama istog postupka. Žalitelj ukazuje na povredu načela tržišnog natjecanja i jednakog tretmana navodeći da sporni uvjet po svojem učinku izravno onemogućava svako ponuđeno rješenje koje se temelji na kombinaciji tehničkih ravnopravnih i međusobno kompatibilnih uređaja različitih proizvođača, neovisno o tome zadovoljavaju li takva rješenja sve propisane funkcionalne i tehničke zahtjeve. Time naručitelj nameće uvjet koji po svojoj naravi nije ni tehnički ni operativno opravdan, a čiji je jedini mjerljivi učinak sužavanje kruga sposobnih ponuditelja. Žalitelj navodi da je s ciljem dokazivanja diskriminatornog učinka spornog zahtjeva, proveo komparativnu analizu tržišne ponude jedanaest (11) relevantnih europskih proizvođača pametnih IoT kontrolera. Rezultati analize prikazani su u Prilogu 1. ove žalbe, a ovdje žalitelj ističe da od 11 (jedanaest) analiziranih europskih proizvođača, samo jedan (SUNDRAX) nudi sva tri tražena tipa kontrolera u okviru vlastite produktne linije, dok preostalih deset (10) proizvođača, uključujući renomirane europske subjekte kao što su Signify (Philips Lighting), Tvilight, Citygrid, NAS, CITILIGHT, Citylight, Libelium, Bettair Cities, TE Lumavise i Lacroix nudi samo jedan ili dva od traženih tipova kontrolera, a ne i sve tri kategorije, koje u nastavku detaljnije navodi. Zahtjev nije oblikovan prema tehničkim performansama ili funkcionalnim svojstvima predmeta nabave, već je strukturiran tako da odgovara specifičnom produktom portfelju određenog proizvođača. Žalitelj ističe da su tehničke specifikacije toliko detaljno propisane, pa mu je indikativno postojanje prethodnih kontakata naručitelja s preferiranim dobavljačem u fazi izrade tehničkih specifikacija.

Žalitelj smatra da je sporni uvjet nerazmjern i tehnički neopravdan. Naručitelj u tehničkim specifikacijama nije niti jednom riječju obrazložio niti argumentirao nužnost i potrebu postavljanja uvjeta „da svi pametni kontroleri moraju biti od istog proizvođača.“. Dalje navodi da je naručitelj propisao primjenu otvorenih i standardiziranih tehnologija (DALI 2.0 protokol, Zhaga priključnica, IoT arhitektura), pa je zahtjev za istim proizvođačem svih kontrolera u izravnoj suprotnosti s tehničkom svrhom standardizacije: standardizirani protokoli i sučelja upravo postoje kako bi se osigurala međusobna zamjenjivost i interoperabilnost uređaja različitih proizvođača. Uz navedeno, predmetni zahtjev dugoročno stvara tzv. vendor lock-in efekt, zaključavajući naručitelja uz jednog dobavljača za sva buduća održavanja, nadogradnje i zamjene opreme.

Žalitelj se ovdje poziva na stav i praksu Državne komisije iz rješenja KLASA: UP/II-034-02/22-01/862 od 30. siječnja 2023. gdje je navedeno u bitnom: „U konkretnom slučaju sporni zahtjev da vodomjeri grupe 1 moraju biti od istog proizvođača, naručitelj je, opravdao potrebom za unifikacijom budućeg uključivanja tih vodomjera u sustav daljinskog očitavanja vodomjera, čime po mišljenju ovog tijela

nije opravdao sporni zahtjev odnosno nije argumentirano obrazložio nužnost i potrebu takvog propisivanja, a pogotovo u kontekstu da sve tehničke specifikacije na način kako su propisane može zadovoljiti samo jedan proizvod i jedan gospodarski subjekt na što ukazuje žalitelj.“

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava opisani žalbeni navod navodeći u bitnom da žalitelj tvrdnju o navodnoj diskriminativnosti i ograničavanju tržišnog natjecanja temelji prvenstveno na vlastitoj komparativnoj analizi tržišta u kojoj navodi da samo jedan proizvođač, SUNDRAX, raspolaže svim traženim tipovima kontrolera. Međutim, iz same analize i materijala koje žalitelj prilaže proizlazi da navedeni proizvođač zapravo ne raspolaže kontrolerima kako su definirani dokumentacijom o nabavi, već nizom zasebnih senzorskih modula koji pojedinačno pokrivaju određene funkcije. Dokumentacijom o nabavi svaki tip kontrolera definiran je kao jedan pametni uređaj koji mora integrirano obuhvatiti sve funkcionalnosti tog tipa. Žalitelj, međutim, u svojoj analizi za Tip 2 i Tip 3 kombinira više različitih senzorskih modula kako bi prikazao da određeni proizvođač raspolaže traženim tipovima kontrolera. Već iz samog prikaza koji je dostavio žalitelj razvidno je da za Tip 1 navodi jedan uređaj, dok za Tip 2 i Tip 3 ne navodi jedan integrirani uređaj koji bi obuhvaćao sve funkcionalnosti tog tipa, već za svaki tip po dva odvojena senzorska modula. Naime, za Tip 2 nije razvidno postojanje rješenja koje bi objedinjeno pokrivalo mjerenje mikročestica i štetnih plinova, brzine i smjera vjetra te osnovnih vremenskih uvjeta, dok za Tip 3 nije razvidno postojanje rješenja koje bi istodobno omogućavalo detekciju prisutnosti/prolaska pješaka i vozila te analizu zvučnih događaja.

Osim toga, žalitelj ne prilaze nikakvu tehničku dokumentaciju, katalog proizvoda, tehnički list ili drugi vjerodostojan izvor iz kojeg bi bilo moguće izvršiti neposredan uvid u stvarne tehničke karakteristike i funkcionalnosti uređaja na koje se poziva, ističe naručitelj. S druge strane, naručitelj navodi da je izvršenim uvidom u javno dostupne tehničke listove i drugu tehničku dokumentaciju proizvođača Sundrax objavljenu na njegovim službenim mrežnim stranicama utvrdio da se ne radi o integriranim kontrolerima kakvi su definirani dokumentacijom o nabavi, već o zasebnim senzorskim modulima koji pojedinačno obavljaju samo određene, parcijalne funkcije. Takav nalaz dodatno potvrđuje da žalitelj nije dokazao da proizvođač na kojeg upire doista raspolaže kontrolerima koji odgovaraju traženim tipovima iz dokumentacije o nabavi. Stoga je neosnovana žaliteljeva teza prema kojoj sporni uvjet nužno upućuje na određenog proizvođača ili da je dokumentacija o nabavi strukturirana u skladu s njegovim proizvodima. Naručitelj navedenom prilaže dokaz: Prilog 1. Analiza Sundrex pametnih kontrolera.

Nadalje, žalitelj pogrešno polazi od pretpostavke da su tri tipa kontrolera međusobno nepovezani uređaji koji mogu funkcionirati potpuno neovisno unutar iste infrastrukture. Iz tehničke specifikacije proizlazi da sva tri tipa kontrolera predstavljaju programabilne IoT uređaje koji prikupljaju podatke iz različitih domena sustava, provode lokalnu obradu podataka putem firmware algoritama, generiraju događaje i alarmna stanja te podatke i telemetriju prosljeđuju u centralni nadzorno-upravljački sustav (CNUS). Predmetni IoT sustav, po svojoj je naravi izrazito složen i međuzavisan sustav. Podaci koje prikupljaju pojedini kontroleri koriste se u stvarnom vremenu za upravljanje, alarmiranje, analizu i optimizaciju rada sustava javne rasvjete. Upravo zbog toga nužna je visoka razina vertikalne interoperabilnosti, u smislu potpune usklađenosti komunikacijskih protokola, firmware implementacije, formata i obrade podataka kroz sve razine sustava, kao i horizontalne skalabilnosti, odnosno mogućnosti buduće nadogradnje, proširenja i uključivanja dodatnih funkcionalnosti bez narušavanja stabilnosti sustava. Naručitelj je ocijenio da

jedinstveni proizvođač kontrolera predstavlja tehnički najpouzdanije i operativno najsigurnije rješenje za postizanje takve razine integracije, zbog čega je sporni uvjet i propisan.

Nadalje ističe kako naručitelj nije dužan u samoj dokumentaciji zasebno obrazlagati svaki pojedini tehnički zahtjev, već je odlučno da isti bude povezan s predmetom nabave, jasno formuliran, nediskriminatoran i razmjern svrsi koju treba postići. Zahtjev da svi pametni kontroleri budu od istog proizvođača uveden je radi osiguravanja funkcionalne integracije sustava, ujednačenosti implementacije firmware-a, kompatibilnosti nadogradnji, jedinstvenog upravljanja sigurnosnim mehanizmima te jasne odgovornosti za funkcioniranje sustava u cjelini. U praksi takvih sustava radi se o tzv. krajnjim (edge) IoT uređajima koji su stalno povezani s centralnom platformom te predstavljaju ulazne točke sustava. Ako su ti uređaji proizvedeni od različitih proizvođača, svaki s vlastitim firmware modelom, sigurnosnim implementacijama, načinom nadogradnje i obrade podataka, integracijski i sigurnosni rizik i trošak održavanja sustava značajno se povećava. Jedinstveni proizvođač omogućuje jedinstveni model upravljanja firmware nadogradnjama, jedinstveno upravljanje identitetom uređaja, usklađene komunikacijske implementacije te jasno definiranu odgovornost za funkcioniranje sustava. Posebno se ističe i aspekt kibernetičke sigurnosti. Pametni kontroleri u predmetnom sustavu nisu pasivni senzori, već aktivni IoT čvorovi koji prikupljaju podatke, lokalno ih obrađuju, generiraju događaje i komuniciraju s centralnom platformom. U takvim sustavima dosljedna implementacija sigurnosnih mehanizama, upravljanje identitetom uređaja, koordinirano upravljanje nadogradnjama firmware-a i kontrola komunikacijskih protokola predstavljaju ključne elemente sigurnosti sustava. Uvođenje uvjeta jednog proizvođača u tom smislu predstavlja razumno tehničko rješenje kojim se smanjuje kompleksnost integracije i sigurnosni rizici sustava. Žalitelj pogrešno tumači i ulogu standarda na koje se poziva. Zhaga standard predstavlja standardizirano mehaničko i električno sučelje između modula i svjetiljke, dok DALI 2.0 predstavlja komunikacijski protokol za upravljanje rasvjetom. Otvorenost tih standarda omogućuje interoperabilnost na razini priključka i osnovne komunikacije između modula i svjetiljke, ali ne uređuje integraciju firmware-a, upravljanje nadogradnjama, sigurnosne mehanizme niti upravljačku arhitekturu sustava. Stoga činjenica da su propisani otvoreni standardi ne znači da je naručitelj obvezan kombinirati uređaje različitih proizvođača niti da je zahtjev za jedinstvenim proizvođačem tehnički proturječan tim standardima.

Uvođenje navedenog uvjeta nakon prethodnog rješenja Državne komisije, po mišljenju naručitelja, predstavlja ovlaštenu doradu tehničkih zahtjeva radi osiguranja cjelovitosti i pouzdanosti sustava, pri čemu izmijenjeni uvjet nije vezan uz određeni brend, model ili proizvođača. U odnosu na žaliteljevo pozivanje na praksu Državne komisije u predmetu vodomjera, naručitelj ističe da predmetni slučaj nije usporediv. U tom predmetu žalitelj je dokazao da tehničke specifikacije odgovaraju upravo jednom konkretnom proizvodu i jednom gospodarskom subjektu, dok u ovom postupku takav dokaz izostaje. S druge strane, naručitelj u nastavku prilaze tablične analize i pripadajuće tehničke listove za tri različita proizvođača iz Republike Hrvatske, iz kojih proizlazi da isti u svom produktnom portfelju raspoložu svim trima tipovima kontrolera koji su zahtijevani u predmetnoj dokumentaciji. Navedeno samo po sebi otklanja žaliteljevu tezu da je sporni uvjet strukturiran prema jednom proizvođaču ili da je učinak tog uvjeta zatvaranje tržišta na jednog gospodarskog subjekta. Naručitelj pritom dodatno ističe da se u području IoT sustava javne rasvjete radi o modularnim i skalabilnim rješenjima koja se uobičajeno razvijaju, konfiguriraju i prilagođavaju

tehničkom konceptu konkretnog projekta, zbog čega postojanje gotovog kataloškog proizvoda nije jedini relevantan pokazatelj stvarnih mogućnosti tržišta. U tom smislu, osim proizvođača čiji su tehnički listovi priloženi, na hrvatskom, europskom i svjetskom tržištu postoji veći broj proizvođača i integratora koji takva rješenja već imaju ili ih mogu razviti i prilagoditi sukladno zahtjevima naručitelja, što predstavlja uobičajenu poslovnu i tehničku praksu kod ovakvih sustava. Dokaz: - tablični prikaz analize pametnih kontrolera koji zadovoljavaju osporavani uvjet, Prilog 2. Analiza tri hrvatska proizvođača koji zadovoljavaju izmijenjeni uvjet, Tablična analiza proizvođača TELENSA (tip 1, tip 2 i tip 3), Tablična analiza proizvođača DTX Technologies (tip 1, tip 2 i tip 3) i Tablična analiza proizvođača ETS.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je u dijelu I - Opći podaci o postupku nabave, u točki 3. propisano da su predmet ove nabave radovi na modernizaciji na postojećoj instalaciji sustava javne rasvjete na području Grada Trilja u svrhu poboljšanja energetske učinkovitosti. Zatim, u Prilogu 2. Tehnički zahtjevi propisano je da su tehnički zahtjevi za svjetiljke, kao i elemente sustava upravljanja rasvjetom definirani dokumentima Prilog 1. Troškovnik i Prilog 2. Tehnički zahtjevi. Pri odabiru opreme potrebno je poštivati i kumulativno ispuniti sve minimalne tehničke karakteristike navedene u spomenutim priložima.

U prilogu 2. Tehnički zahtjevi.pdf objavljenog 19. veljače 2026. u točki 4. Centralni nadzorno – upravljački sustav (CNUS), u dijelu bitnom za žalbeni navod, propisano je slijedeće „...na dijelu sustava, sukladno troškovničkim stavkama, implementirati će se sustav kontrole i upravljanja putem vanjskih pametnih kontrolera koji se ugrađuje u Zhaga priključnicu na svjetiljkama te popratnom opremom poput IOT ormara, industrijskih računala te gateway uređaja, sukladno troškovničkim stavkama. Radi se o pametnim kontrolerima za daljinsko bežično upravljanje i nadzor svjetiljkom putem DALI 2.0 protokola, za praćenje kvalitete zraka te osnovnih vremenskih uvjeta (temperatura, tlak i vlaga zraka) i kontrolerima za detekciju prisutnosti/prolaska pješaka i vozila te analizu zvučnih događaja. Svi pametni kontroleri moraju biti od istog proizvođača.“.

Odredbom članka 4. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj dužan osigurati učinkovito tržišno natjecanje i jednakim tretmanom, zabraniti diskriminaciju te postupati razmjerno predmetu nabave. Prema odredbi članka 205. ZJN 2016, predmet nabave mora se opisati na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je javni naručitelj postavio, a opis predmeta nabave ne smije pogodovati određenom gospodarskom subjektu. Nadalje, prema odredbi članka 206. ZJN 2016, tehničkim specifikacijama, kako su definirane u Prilogu VII. točki 1. Zakona, utvrđuju se tražene karakteristike radova, robe ili usluga koje se nabavljaju te iste moraju svim gospodarskim subjektima omogućiti jednak pristup postupku javne nabave i ne smiju imati učinak stvaranja neopravdanih prepreka za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju.

Članak 403. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da u žalbenom postupku svaka stranka dužna je iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju, stavak 2. tog članka daje žalitelj obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, a stavak 3. da je naručitelj obavezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka.

Među strankama nije sporno da je naručitelj dokumentacijom o nabavi tražio tri vrste pametnih kontrolera (kontroleri za daljinsko bežično upravljanje i nadzor

svjetiljkom putem DALI 2.0 protokola, kontroleri za praćenje kvalitete zraka te osnovnih vremenskih uvjeta - temperatura, tlak i vlaga zraka te kontroleri za detekciju prisutnosti/prolaska pješaka i vozila te analizu zvučnih događaja). Žalitelju je sporan zahtjev da svi pametni kontroleri budu od istog proizvođača, što po njegovom mišljenju, dovodi do diskriminacije, ograničavanja tržišnog nadmetanja, te da je u pitanju zahtjev koji nije ni tehnički ni operativno opravdan, a niti je obrazložena njegova nužnost u dokumentaciji o nabavi. U bitnom navodi da su u pitanju različiti uređaji koji mogu funkcionirati u zajedničkoj IOT infrastrukturi neovisno o tome jesu li od istog proizvođača.

S obzirom na dostavljene dokaze stranaka u žalbenom postupku, ovo tijelo je utvrdilo kako slijedi.

U odnosu na tvrdnju žalitelja o pogodovanju proizvođaču Sundrax, koji jedini ima sve tri vrste pametnih kontrolera, dok su ostali renomirani proizvođači isključeni, utvrđeno je da žalitelj nije dokazao navedenu tvrdnju. Naprotiv, iz same analize koju je žalitelj dostavio, na što pravilno ukazuje naručitelj, proizlazi da proizvođač SUNDRAX nema u portfelju integrirane kontrolere kako su definirani dokumentacijom o nabavi, već zasebne senzorske module. Naime, dokumentacijom o nabavi svaki tip kontrolera definiran je kao jedan pametni uređaj koji mora integrirano obuhvatiti sve funkcionalnosti tog tipa. S tim u svezi pravilno ukazuje naručitelj, da iz dostavljenog dokaza žalitelja, proizlazi da za Tip 1 navodi jedan uređaj, dok za Tip 2 i Tip 3 ne navodi jedan integrirani uređaj koji bi obuhvaćao sve funkcionalnosti tog tipa, već su navedena po dva odvojena senzorska modula za svaki tip. S druge strane, naručitelj u nastavku prilaze tablične analize i pripadajuće tehničke listove za tri različita proizvođača iz Republike Hrvatske (Telensa, DTX Technologies i ETS), iz kojih proizlazi da isti u svom produktnom portfelju raspoložu svim trima tipovima kontrolera koji su zahtijevani u predmetnoj dokumentaciji.

Mjerodavni zakonski okvir određuje da naručitelj ima pravo odrediti predmet nabave sukladno svojim potrebama, no pri tome je obavezan tehničke specifikacije propisati na način koji omogućava jednak pristup postupku javne nabave uz zabranu stvaranja neopravdanih prepreka za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju. Za dokazivanje mogućnosti sudjelovanja većeg broja gospodarskih subjekata koji će u ovom postupku javne nabave ponuditi tražene kontrolere kao sastavne dijelove CNUS-a, potrebno je bilo dostaviti dokaze iz kojih će biti vidljivo da postoje i drugi proizvođači koji imaju sve tri vrste pametnih kontrolera. U konkretnom slučaju naručitelj je osigurao dokaze iz kojih je razvidna zakonitost njegovog traženja iz dokumentacije o nabavi (svi pametni kontroleri moraju biti od istog proizvođača), jer je dostavio dokaze iz kojih proizlazi da postoje i drugi proizvođači koji imaju sve tri vrste pametnih kontrolera.

Osim toga, u konkretnom slučaju, naručitelj je na prihvatljiv način obrazložio zašto traži kontrolere od istog proizvođača, što kao valjano prihvaća i ovo tijelo. Naručitelj je objasnio da je navedeni zahtjev uveden radi osiguravanja funkcionalne integracije sustava, ujednačenosti implementacije firmware-a, kompatibilnosti nadogradnji, jedinstvenog upravljanja sigurnosnim mehanizmima te jasne odgovornosti za funkcioniranje sustava u cjelini. Nadalje, ističe da se značajno povećava sigurnosni rizik i trošak održavanja sustava ako su ti uređaji proizvedeni od različitih proizvođača, svaki s vlastitim firmware modelom, sigurnosnim implementacijama, načinom nadogradnje i obrade podataka. Tome je otklonio prigovor naručitelja da je navedeni zahtjev tehnički i operativno neopravdan.

U odnosu na žaliteljev prigovor da naručitelj niti jednom riječju nije obrazložio potrebnu postavljanja uvjeta „da svi pametni kontroleri moraju biti od istog

proizvođača, potrebno je navesti da naručitelj nije obavezan u samoj dokumentaciji o nabavi posebno obrazlagati svaki pojedini tehnički zahtjev, već je odlučno da isti bude povezan s predmetom nabave, jasno formuliran, nediskriminatoran i razmjeran svrsi koju treba postići.

Ovo je tijelo prihvatilo i argumentaciju naručitelja da je tražio otvorene standarde (Zhaga standard i DALI 2.0), koji omogućuje interoperabilnost na razini priključka i osnovne komunikacije između modula i svjetiljke, ali ne uređuju integraciju firmware-a, upravljanje nadogradnjama, sigurnosne mehanizme niti upravljačku arhitekturu sustava. Stoga, otvoreni standardi, kako to ističe naručitelj, ne znači da je naručitelj obavezan kombinirati uređaje različitih proizvođača.

S obzirom na sve gore izneseno, ocijenjeno je da je naručitelj u žalbenom postupku uspješno otklonio prigovor žalitelja da se pogoduje proizvođaču Sundrax, time što se traže pametni kontroleri od istog proizvođača, i da je propisivanjem navedenog zahtjeva povrijedio odredbe članka 205. stavka 2. i članka 206. stavka 2., kao i načela jednakog tretmana i zabrane diskriminacije, slijedom koje ocijene je i žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Zaključno, rješenje ovog tijela na koje žalitelj upućuje u žalbi, nije primjenjivo na konkretan postupak nabave, a obzirom da je u tom predmetu žalitelj dokazao da tehničke specifikacije odgovaraju jednom konkretnom proizvodu i jednom gospodarskom subjektu, što ovdje nije slučaj.

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

Slijedom svega gore iznesenog, ovo tijelo temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 poništava predmetnu dokumentaciju o nabavi u dijelu koji je zahvaćen nezakonitošću, kako je navedeno u obrazloženju ovog rješenja.

Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016. Sukladno tome, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 6.590,00 eur-a, koji iznos se sastoji od naknade za pokretanje žalbenog postupka od 6.465,00 eura i troška sastava žalbe po odvjetniku u iznosu od 125,00 eura. Prema članku 431. stavku 2. ZJN 2016 Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti, dok prema stavku 3. tog članka stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranki nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

S obzirom na to da je žalbeni zahtjev kojim je traženo poništenje dokumentacije o nabavi u dijelu zahvaćenom nezakonitošću, osnovan, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u zatraženom iznosu od 6.590,00 eura. Žalitelj ima pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 6.465,00 eura, koji iznos je pravilnom primjenom odredaba članka 430. a stavka 1. točke 2. ZJN 2016 prethodno uplatio na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. Nadalje, u Tbr. 24. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 138/23) propisano je da za sastavljanje žalbe

odvjetniku pripada nagrada po Tbr.22. uvećana za 25 %, odnosno nagrada od 50 bodova. U Tbr. 54. propisano je da vrijednost boda iznosi 2,00 eura. Stoga, žalitelj ima pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 125,00 eura sukladno Tbr.24 u svezi s Tbr. 22. točka 1. i Tbr. 54. Tarife o nagradama i naknadi za rad. Stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

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.

ZAMJENIK PREDsjednice

Zvonimir Jukić

