



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

**KLASA: UP/II-034-02/25-01/754  
URBROJ: 354-2/19-26-12  
Zagreb, 9. travnja 2026.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Zvonimira Jukića, zamjenika predsjednice te Marijane Gortan Krnić i Saše Čaldarevića, članova, povodom žalbe žalitelja zajednice ponuditelja IPC d.o.o., Čakovec, OIB: 96029153234 i PENTA d.o.o., Pula – Pola, OIB: 44365765619, koju zastupa opunomoćenica Romina Štaba, odvjetnica u Odvjetničkom društvu Porobija & Špoljarić d.o.o., Varaždin, u odnosu na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F05-0002522, predmeta nabave: uspostavljanje sustava organizacije, naplate i nadzora parkiranja, naručitelja GPP d.o.o., Osijek, OIB: 96779488329, 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 u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

**R J E Š E N J E**

1. Žalba žalitelja zajednice ponuditelja IPC d.o.o., Čakovec i PENTA d.o.o., Pula – Pola, odbija se kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja zajednice ponuditelja IPC d.o.o., Čakovec i PENTA d.o.o., Pula – Pola, za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

**O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj, GPP d.o.o., Osijek, objavio je dana 20. listopada 2025. 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: 2025/S F05-0002522, predmet nabave: uspostavljanje sustava organizacije, naplate i nadzora parkiranja. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju cijene ponude (75 bodova), specifičnog iskustva stručnjaka (15 bodova) te produženog jamstvenog roka na opremu, sustav i radove (10 bodova).

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su tri ponude, pri čemu je naručitelj sve pristigle ponude ocijenio valjanima te je dana 12. prosinca 2025. donio, i istog dana objavio u EOJN RH, Odluku o odabiru broj: 01-184/2025-MD, kojom je

odabrao ponudu zajednice ponuditelja RAO d.o.o., Zagreb, Hrvatski Telekom d.d., Zagreb i Elektrokem d.o.o., Zagreb, kao ekonomski najpovoljniju.

Nezadovoljan predmetnom odlukom o odabiru žalbu je dana 19. prosinca 2025. izjavila zajednica ponuditelja IPC d.o.o., Čakovec i Penta d.o.o., Pula - Pola, po opunomoćenici Romini Štaba, odvjetnici u OD Porobija & Špoljarić d.o.o., Varaždin.

Žalitelj u žalbi osporava valjanost ponude odabranog ponuditelja te žalbenim zahtjevom traži poništenje odluke o odabiru, kao i naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 12.625,00 eura, i to 12.500,00 eura po osnovi naknade za pokretanje žalbenog postupka te 125,00 eura po osnovi odvjetničkog troška zastupanja.

Naručitelj i odabrana zajednica ponuditelja u bitnome osporavaju žalbene navode žalitelja i predlažu odbiti žalbu kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, ponude odabrane zajednice ponuditelja, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj osporava valjanost ponude odabrane zajednice ponuditelja, navodi da je cijena ponude neuobičajeno niska, odnosno niža za čak 54,14 % u odnosu na ponudu ovdje žalitelja i za 55,12 % niža u odnosu na ponudu trećerangiranog ponuditelja te da je za čak 56 % niža u odnosu na procijenjenu vrijednost nabave, pri čemu navodi da je odabrana zajednica ponuditelja za konkretni predmet nabave ponudila cijenu od 1.095.274,12 EUR bez PDV-a, i to za svaku stavku u troškovniku, kako slijedi: centralni sustav/centralna aplikacija sa pripadajućim programskim rješenjima: 145.000,00 EUR; podsustav za automatiziranu kontrolu naplate parkiranja pomoću mobilni kamera za prepoznavanje registarskih oznaka vozila i pripadajuće aplikativno rješenje: 60.000,00 EUR; podsustav za automatiziranu kontrolu naplate parkiranja pomoću nepokretnih kamera za prepoznavanje registarskih oznaka vozila i pripadajuće aplikativno rješenje: 55.000,00 EUR; podsustav za ručnu kontrolu naplate parkiranja: 10.000,00 EUR; automatski uređaji za prodaju i naplatu parkirališnih karata: 690.000,00 EUR; usluge povezivosti: 30.174,12 EUR te održavanje sustava (5 godina): 105.100,00 EUR.

Žalitelj ujedno ukazuje da je on kao drugorangirani ponuditelj za predmet nabave ponudio cijenu od 2.388.000,00 EUR bez PDV-a, i to za svaku stavku u troškovniku kako slijedi: centralni sustav/centralna aplikacija sa pripadajućim programskim rješenjima: 390.325,00 EUR; podsustav za automatiziranu kontrolu naplate parkiranja pomoću mobilnih kamera za prepoznavanje registarskih oznaka vozila i pripadajuće aplikativno rješenje: 127.500,00 EUR; podsustav za automatiziranu kontrolu naplate parkiranja pomoću nepokretnih kamera za prepoznavanje registarskih oznaka vozila i pripadajuće aplikativno rješenje: 90.200,00 EUR; podsustav za ručnu kontrolu naplate parkiranja: 70.000,00 EUR; automatski uređaji za prodaju i naplatu parkirališnih karata: 811.325,00 EUR; usluge povezivosti: 48.650,00 EUR te održavanje sustava (5 godina): 850.000,00 EUR.

Također žalitelj ističe da je trećerangirani ponuditelj za predmet nabave ponudio cijenu od 2.440.142,00 EUR bez PDV-a, i to za svaku stavku u troškovniku kako slijedi: centralni sustav/centralna aplikacija sa pripadajućim programskim rješenjima: 693.000,00 EUR; podsustav za automatiziranu kontrolu naplate parkiranja pomoću

mobilnih kamera za prepoznavanje registarskih oznaka vozila i pripadajuće aplikativno rješenje: 317.790,00 EUR; podsustav za automatiziranu kontrolu naplate parkiranja pomoću nepokretnih kamera za prepoznavanje registarskih oznaka vozila i pripadajuće aplikativno rješenje: 79.497,00 EUR; podsustav za ručnu kontrolu naplate parkiranja: 79.200,00 EUR; automatski uređaji za prodaju i naplatu parkirališnih karata: 808.335,00 EUR; usluge povezivosti: 122.320,00 EUR te održavanje sustava (5 godina): 340.000,00 EUR.

Žalitelj naglašava kako je u odnosu na konkretni predmet nabave, ovdje naručitelj, prethodno (odlukom od 16. listopada 2025.) poništio postupak nabave uz obrazloženje da nakon isključenja ponuditelja ili odbijanja ponuda nije preostala nijedna valjana ponuda, slijedom čega žalitelj ističe da je predmetni postupak nabave nakon poništenja ponovljen pri čemu navodi da je sada odabrana zajednica sudjelovala i u prethodno poništenom postupku javne nabave naručitelja, sa ukupno ponuđenom cijenom od 3.372.200,00 EUR bez PDV-a.

Nadalje žalitelj navodi da je u vezi s tim naručitelj dana 29. studenoga 2025. godine u skladu sa člankom 289. ZJN 2016 i člankom 22. st. 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine 65/2017), zatražio od odabrane zajednice ponuditelja objašnjenje izrazito niske ponude, kako slijedi:

Naručitelj je zatražio objašnjenje izrazito niske ponude u odnosu na stavku troškovnika 1. centralni sustav / centralna aplikacija, a odabrana zajednica ponuditelja u svojem očitovanju navodi da je cijena od 145.000,00 EUR za predmetnu stavku ponuđena nakon „primjene konzervativnog modela procjene, s većim internim rezervama u pogledu radnih sati, konfiguracije i inicijalnog tehničkog postavljanja“ te da takva cijena proizlazi iz drugačije interne kalkulacije pri čemu u objašnjenju kao razloge ponuđene cijene navode da je provedena „nova detaljna analiza potrebnih resursa i stvarnih internih troškova te su ih optimizirali“ te da su paralelno s time „zaprimili i nove i povoljnije komercijalne ponude dobavljača infrastrukturnih i cloud usluga“. U odnosu na navedeno očitovanje odabrane zajednice ponuditelja, žalitelj ističe da odabrana zajednica ponuditelja, osim pukih navoda, nije uopće pokušala objasniti svoje interne kalkulacije ponuđene cijene razradom svih kalkulativnih stavki (kao što su rad - plaće zaposlenika tijekom izgradnje i održavanja sustava, povezanih troškova putovanja, trošak podatkovnog centra, režijski troškovi poslovanja, kalkulirana dobit i slično), već su u objašnjenju navedene opće fraze o uštedama, optimizaciji, internim rezervama i slično, te zaključuje da na taj način odabrana zajednica ponuditelja nije dokazala da je ponuđena cijena ekonomski održiva. Također u odnosu na navode odabrane zajednice ponuditelja glede zaprimljenih „novih i povoljnijih komercijalnih ponuda dobavljača“ od onih koje je ranije zaprimila i na kojima je temeljila svoju ponudu u poništenom postupku za konkretni predmet nabave, žalitelj je stava da je odabrana zajednica ponuditelja trebala, poštujući načelo transparentnosti i načelo tržišnog natjecanja, jasno i transparentno naručitelju iznijeti izračune komercijalnih ponuda dobavljača zaprimljenih u vezi sa ranijim poništenim postupkom te izračune novih ponuda dobavljača, zaprimljenih u vezi sa ovim konkretnim postupkom, pri čemu žalitelj ističe da je naručitelj vrlo detaljno u projektnom zadatku/tehničkim specifikacijama opisao zahtjeve, tražene funkcionalnosti i potrebne integracije, a da su ponuditelji trebali realno sagledati i procijeniti angažman stručnih zaposlenika za realizaciju svih zahtjeva, uslugu korištenja ponuđenog programskog rješenja, uslugu smještaja programskog rješenja u podatkovnom centru i ukupne troškove korištenja centralnog sustava u razdoblju od 5 godina po principu „ključ u ruke“. Žalitelj ističe da je cijena u iznosu od 145.000,00 EUR nerealno niska i neodrživa

za sve tražene usluge, odnosno da je niža za 80 % u odnosu na cijenu trećerangiranog ponuditelja i za 63 % u odnosu na cijenu žalitelja, a da u objašnjenju koje je odabrana zajednica ponuditelja dostavila naručitelju nije ničime potkrijepljeno da je ponuđena cijena realno kalkulirana te da je izračunata i ponuđena na temelju novih i povoljnijih komercijalnih ponuda dobavljača pa žalitelj smatra da cijena za ponuđenu stavku nije niti obrazložena niti dokazana kao ekonomski moguća, a kamoli ekonomski najprihvatljivija u odnosu na ponudu ovdje žalitelja.

U odnosu na stavku troškovnika 2. podsustav za automatiziranu kontrolu naplate parkiranja pomoću mobilnih kamera za prepoznavanje registarskih oznaka vozila, žalitelj navodi da u svome očitovanju odabrana zajednica ponuditelja općenito navodi da su zaprimili povoljniju ponudu dobavljača i preciznije utvrdili stvarne troškove, a pritom niti u odnosu na ovu stavku nisu argumentirano potkrijepili razloge upravo tako kalkulirane i ponuđene cijene, osobito uzevši u obzir činjenicu da je ponuđena cijena niža za čak 81 % u odnosu na cijenu trećerangiranog ponuditelja i za 53 % u odnosu na ponuđenu cijenu ovdje žalitelja. Žalitelj u odnosu na navedeno ističe kako je za tehnički i funkcionalno isti sustav mobilnih kamera proveden postupak javne nabave naručitelja Split parking d.o.o., pod nazivom „Sustav za kontrolu uličnog parkinga putem prepoznavanja registarskih oznaka vozila“ (evidencijski broj nabave: VN-42/25), u kojemu je odlukom o odabiru od 9. prosinca 2025. ponuda gospodarskog subjekta RAO d.o.o., (koji u ovome postupku ima ulogu nositelja odabrane zajednice ponuditelja) na iznos od 223.710,00 EUR, za ukupno 2 kompleta opreme, odabrana kao ekonomski najpovoljnija. Žalitelj navodi da je uvidom u tehničke specifikacije tražene opreme i funkcionalnosti programskog rješenja postupka nabave naručitelja Split parking d.o.o. te uvidom u tehničke specifikacije (projektni zadatak) ovog konkretnog postupka nabave, uočljivo da se radi o usporedivim, gotovo identičnim tehničkim specifikacijama tražene opreme i programskog rješenja te da je upravo zbog toga, moguća usporedba cijene koju je za mobilne kamere gospodarski subjekt RAO d.o.o. ponudio u postupku naručitelja Split parking d.o.o. sa cijenom ponuđenom u ovome konkretnome postupku, iz čega je vidljiv nesrazmjer ponuđenih cijena, kako slijedi: 60.000,00 EUR za 3 kompleta opreme u ovome postupku te 223.710,00 EUR za 2 kompleta opreme u postupku naručitelja Split Parking d.o.o.

U odnosu na stavku troškovnika 5. automatski uređaji za prodaju i naplatu parkirališnih karata i pripadajuće aplikativno rješenje žalitelj navodi da u obrazloženju ponuđene cijene za ovu stavku, odabrana zajednica ponuditelja samo šturo ponavlja da je niža cijena kalkulirana nakon novih komercijalnih uvjeta dobavljača i preciznije kalkulacije troškova instalacije, konfiguracije, integracije i testiranja pri čemu žalitelj smatra kako je ponuđena jedinična cijena automatskog uređaja za prodaju i naplatu parkirališnih karata i pripadajućih aplikativnih rješenja sa svim uslugama po sistemu „ključ u ruke“ nerealno niska cijena, osobito imajući u vidu opseg angažmana, koji uključuje nabavu, instalaciju i montažu opreme, provedbu potrebnih integracija i testiranja, edukaciju korisnika, izradu projektne dokumentacije te druge aktivnosti povezane predmetnom stavkom troškovnika.

U odnosu na stavku troškovnika 6. usluge povezivosti, žalitelj navodi da je odabrana zajednica ponuditelja i za ovu stavku troškovnika dostavila načelno pojašnjenje. Ukazuje da je umjesto povezivosti temeljenoj na optičkoj infrastrukturi, u ponovljenom postupku nabave ponuđeno rješenje putem SIM kartica u javnoj pokretnoj mreži, ali da niti ovdje nije dostavljeno nikakvo obrazloženje navoda odabrane zajednice ponuditelja. Također, žalitelj ističe da je i ovdje odabrana zajednica ponuditelja propustila argumentirano obrazložiti razloge iz kojih je vidljivo da

je povezivost putem SIM kartica dostatna za potpunu pokrivenost svih uređaja te podsustava tijekom 5 godina.

U odnosu na stavku troškovnika 7. održavanje sustava (5 godina), žalitelj ističe da je u očitovanju koje je odabrana zajednica ponuditelja dostavila naručitelju u odnosu na ovu točku navedeno kako „budući da su ulazni troškovi implementacije u ovoj ponudi manji nego u prvoj, proporcionalno su niži i naši operativni troškovi održavanja sustava tijekom petogodišnjeg razdoblja“. Žalitelj navodi da je naručitelj u projektnom zadatku detaljno opisao zahtjeve i uvjete održavanja instalirane opreme i kompletne programske podrške iz čega je vidljivo da se radi o vrlo zahtjevnom poslu, sa strogo definiranim obvezama i rokovima reakcije u razdoblju od 5 godina. Slijedom navedenoga, žalitelj smatra da su takvi šturi navodi odabrane zajednice ponuditelja neživotni i nelogični pogotovo uzevši u obzir dokument odabrane zajednice ponuditelja „popis glavnih usluga za potrebe natječaja ev.br.nabave: VV-US-002/2025“ na ime dokazivanja kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, tehničku i stručnu sposobnost, u kojem dokumentu je RAO d.o.o., član odabrane zajednice ponuditelja, naveo kako za naručitelja Grad Zagreb – Zagrebački Holding d.o.o. vrši uslugu održavanja i nadogradnje informacijskih sustava ParkIS i PaukIS u visini od 1.052.400,00 EUR bez PDV na rok od dvije godine, odnosno 526.200 EUR bez PDV-a godišnje, pri čemu žalitelj ukazuje da u predmetnom postupku nabave, odabrana zajednica ponuditelja nudi sličnu vrstu usluge (SaaS i održavanje, stavke 1. i 7. troškovnika) u ukupnom iznosu od 250.100,00 EUR za razdoblje od pet godina, odnosno 50.020,00 EUR godišnje. S obzirom na navedeno, žalitelj postavlja pitanje kako je u konkretnom postupku javne nabave, uspostavu cjelokupnog sustava organizacije, naplate i nadzora parkiranja, kao i održavanje istoga tijekom razdoblja od pet godina, moguće realizirati za odabranu znatno nižu cijenu, osobito imajući u vidu da se u ovom slučaju ne radi isključivo o održavanju centralnog parkirnog sustava tijekom pet godina, već o održavanju cjelokupnog sustava, uključujući petogodišnju podršku, cloud hosting, razvoj, integracije, sigurnost, SLA obveze i ugovorne penale.

Žalitelj navodi da je kao ponuditelj u ovome postupku i kao trgovačko društvo koje se bavi pružanjem usluga uspostavljanja softverskih i hardverskih sustava, svjestan da su ponuditelji, na temelju dosadašnjih poslovnih iskustava, trebali izrazito detaljno specificirati i kalkulirati troškove uspostavljanja i održavanja sustava organizacije, naplate i nadzora parkiranja, a osobito angažmana zaposlenika, potrebnih rezervnih dijelova opreme koja se nabavljala, troškove putovanja radi otklanjanja zastoja i grešaka na instaliranoj opremi (kamerama, parkirnim automatima i slično), usluge popravaka instalirane opreme, troškove utrošenih rezervnih dijelova i druge povezane troškove u vezi s predmetom nabave. Ukazuje da prema javno dostupnim podacima portala, prosječna mjesečna bruto plaća u društvu nositelja odabrane zajednice ponuditelja u 2024. iznosi 4.421,00 EUR pa već angažman polovice jednog prosječnog zaposlenika mjesečno tijekom razdoblja od pet godina (60 mjeseci) predstavljao bi bruto trošak od 132.630,00 EUR, što premašuje ponuđenu cijenu održavanja cjelokupnog sustava za isto razdoblje, pri čemu navedeni iznos ne uključuje dodatne realne troškove, poput angažmana ostalih članova zajednice ponuditelja, povećanog opsega rada većeg broja zaposlenika, rasta plaća tijekom petogodišnjeg razdoblja, putnih troškova radi otklanjanja kvarova na instaliranoj opremi, troškova popravaka i rezervnih dijelova te režijskih troškova poslovanja. Stoga je žalitelj stava da je osobito u odnosu na ovu stavku, cijena odabrane zajednice ponuditelja u iznosu od 105.100,00 EUR nerealno tržišno niska i tržišno neodrživa za sve tražene usluge održavanja, te ističe da je niža za čak 70 % u odnosu na cijenu

trećerangiranog ponuditelja te za čak 88 % u odnosu na ponuđenu cijenu ovdje žalitelja, kao drugorangiranog ponuditelja.

Također žalitelj navodi da je naručitelj pozvao odabranu zajednicu ponuditelja na obrazloženje izrazito niske ponude na temelju članka 22. stavka 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine 65/2017), pri čemu ističe da je trenutno na snazi Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave broj objave u Narodnim Novinama 65/2017, 75/2020, 92/2025, također žalitelj smatra da se naručitelj pogrešno pozvao na stavak 2. Pravilnika, kada se trebao pozvati na stavak 1. trenutno važećeg Pravilnika te ukazuje da predmetni članak 22. stavak 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine 65/2017, 75/2020, 92/2025) propisuje da 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.

Žalitelj ne spori da je naručitelj u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, u svezi korištenja instituta pojašnjenja naveo: „Dana 29.11.2025. ponuditelju je upućen zahtjev za objašnjenjem izuzetno niske cijene ponude. Ponuditelj je 1.12.2025. dostavio objašnjenje niske cijene svoje ponude. Naručitelj je ocijenio da je navedeno pojašnjenje valjano.“, ali žalitelj navodi da je takvim obrazloženjem prekršeno temeljno načelo postupka javne nabave, načelo transparentnosti, jer naručitelj uopće nije na transparentan način obrazložio zbog čega je prihvatio objašnjenje niske cijene ponude odabrane zajednice ponuditelja. Ukazuje da obrazloženje „naručitelj je ocijenio da je navedeno pojašnjenje valjano“, nije obrazloženje koje je u skladu s načelom transparentnosti, jer iz sadržaja citiranog obrazloženja javnosti uopće nije jasno iz kojih je razloga naručitelj prihvatio ponudu s izuzetno niskom cijenom jer upravo načelo transparentnosti traži transparentno obrazloženje koje je u potpunosti izostalo, pri čemu ističe da navod da je pojašnjenje „valjano“, ne znači ujedno da je pojašnjenje i „osnovano“.

Žalitelj tvrdi da izuzetno niska ponuda odabrane zajednice ponuditelja i pobijana odluka o odabiru izravno krše načelo zaštite tržišnog natjecanja na hrvatskom tržištu te na unutarnjem tržištu Europske Unije pa je odabrana ponuda stoga nepravilna u smislu odredbe članka 3. točke 12. ZJN 2016 te time nije ni valjana, uslijed čega ju je bilo potrebno odbiti. Žalitelj je stava da je u konkretnom slučaju naručitelj samo formalno postupio po odredbama članka 289. ZJN 2016 te da je propustio pravilno ocijeniti da je ponuda odabrane zajednice ponuditelja izuzetno niska. U odnosu na navedeno žalitelj upućuje na Rješenje Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/25-01/207, URBROJ: 354-02/6-25-5 od dana 9. srpnja 2025. u kojem je ocijenjeno: "U pravu naručitelj kada navodi da je žalitelj za pojedine stavke u troškovniku naveo izrazito niske cijene, pozivajući prethodno žalitelja da obrazloži ponudu žalitelja koja se čini izuzetno niska iz drugih razloga osim onih navedenih u stavku 1. članku 22. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave. Naručitelj navodi da je, kao što je obrazložio u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda i Odluci o odabiru, proveo informativno ispitivanje tržišta, prethodno savjetovanje i konzultirao se s projektantima i nadzornim inženjerom, te usporedio cijene žalitelja sa cijenama iz ostalih ponuda dostavljenih u ovom postupku nabave, te informirano došao do zaključka da su određene stavke u troškovniku žalitelja izuzetno niske te da je stoga pravilno zaključio naručitelj kada je odbio ponudu žalitelja u skladu sa člankom 289. stavkom 4. ZJN 2016."

Žalitelj ukazuje da je predmetni postupak nabave zapravo ponovljen, nakon što je prethodni postupak poništen te da je u prethodnom postupku koji se provodio za identičan predmet javne nabave kakav je predmetni u kojem se pobija odluka o odabiru ovom žalbom, kao ponuditelj je također sudjelovala zajednica ponuditelja RAO d.o.o. - nositelj, Hrvatski Telekom d.d. - član, ELEKTROKEM d.o.o. – član, sa ponuđenom cijenom (za potpuno isti predmet nabave) bez poreza na dodanu vrijednost u iznosu od 3.372.200,00 EUR, odnosno sa porezom na dodanu vrijednost u iznosu od 4.215.250,00 EUR te ističe da je u u pobijanoj odluci o odabiru, odabrani ponuditelj za istu vrstu nabave, za isti predmet nabave, te za isti opseg nabave ponudio cijenu za 67,52 % nižu (1.369.092,65 EUR sa PDV-om) od cijene koju je ponudio niti dva mjeseca ranije, bez da je u dokumentaciji o nabavi došlo do bilo kakvih izmjena koje bi utjecale na troškove/cijenu/opseg predmeta nabave, pri čemu žalitelj radi usporedbe ističe:

- u odnosu na stavku 1. centralni sustav / centralna aplikacija, u poništenom postupku nabave zajednica ponuditelja RAO d.o.o., Hrvatski Telekom d.d. i Elektrokem d.o.o., ponudila je iznos od 550.000,00 EUR, što je bilo u rangu ponuđenih cijena ostala dva ponuditelja u poništenom postupku te ukazuje da je cijena odabrane zajednice ponuditelja za konkretnu stavku u predmetnom postupku javne nabave za čak 74% niža u odnosu na ponuđenu cijenu iz poništenog postupka nabave;

- u odnosu na stavku 2. podsustav za automatiziranu kontrolu naplate parkiranja pomoću mobilnih kamera za prepoznavanje registarskih oznaka vozila, u poništenom postupku nabave zajednica ponuditelja RAO d.o.o., Hrvatski Telekom d.d. i Elektrokem d.o.o., za istu stavku ponudila je iznos od 255.000,00 EUR, te ukazuje da je u predmetnom postupku javne nabave, cijena odabrane zajednice ponuditelja za navedenu stavku 77 % niža u odnosu na ponuđenu cijenu iz poništenog postupka nabave;

- u odnosu na stavku 3. automatski uređaji za prodaju i naplatu parkirališnih karata i pripadajuće aplikativno rješenje, u poništenom postupku nabave zajednica ponuditelja RAO d.o.o., Hrvatski Telekom d.d. i Elektrokem d.o.o., ponudila je iznos od 966.000,00 EUR te ukazuje da je u predmetnom postupku javne nabave, cijena odabrane zajednice ponuditelja za navedenu stavku 28,57 % niža u odnosu na ponuđenu cijenu iz poništenog postupka nabave;

- u odnosu na stavku 6. usluge povezivosti, u poništenom postupku nabave zajednica ponuditelja RAO d.o.o., Hrvatski Telekom d.d. i Elektrokem d.o.o., ponudila je iznos od 396.150,00 EUR te ukazuje da je u predmetnom postupku javne nabave, cijena odabrane zajednice ponuditelja za navedenu stavku 92,38 % niža u odnosu na ponuđenu cijenu iz poništenog postupka nabave;

- u odnosu na stavku 7. održavanje sustava (5 godina) u poništenom postupku nabave zajednica ponuditelja RAO d.o.o., Hrvatski Telekom d.d. i Elektrokem d.o.o. ponudila je iznos od 1.122.050,00 EUR te ukazuje da je u predmetnom postupku javne nabave, cijena odabrane zajednice ponuditelja za navedenu stavku čak 91 % niža u odnosu na ponuđenu cijenu iz poništenog postupka nabave

Žalitelj ističe i da navedeno predstavlja povredu EU prava, pri čemu navodi da iz presude Suda Europske unije od 27. studenoga 2001., u spojenim predmetima C-285/99 i C-286/99 (Impresa Lombardini SpA - Impresa Generale di Costruzioni i ANAS - Ente nazionale perle strade), glede tumačenja članka 30., st. 4. Direktiva Vijeća 93/37/EEZ od 14. lipnja 1993. o usklađivanju postupaka za dodjelu ugovora o javnim radovima (SL 1993., L 199, str. 54), Sud EU dao slijedeće tumačenje): "članak 30. stavak 4. Direktive mora tumačiti na sljedeći način: ono isključuje zakonodavstvo i

upravnu praksu države članice kojima se javnom naručitelju dopušta da ponude koje nude veći popust od praga odstupanja odbije kao neuobičajeno niske, uzimajući u obzir samo ona obrazloženja predloženih cijena koja obuhvaćaju najmanje 75 % osnovne vrijednosti ugovora navedene u obavijesti o nadmetanju, a koja su ponuditelji bili dužni priložiti uz svoju ponudu, bez davanja ponuditeljima mogućnosti da, nakon otvaranja oмотnica, iznesu svoje stajalište o onim elementima predloženih cijena koji su pobudili sumnju; ono isključuje zakonodavstvo i upravnu praksu države članice kojima se od javnog naručitelja zahtijeva da, u svrhu ispitivanja neuobičajeno niskih ponuda, uzme u obzir isključivo obrazloženja koja se temelje na ekonomičnosti metode građenja, odabranim tehničkim rješenjima ili iznimno povoljnim uvjetima dostupnima ponuditelju, ali ne i obrazloženja koja se odnose na sve one elemente za koje su minimalne vrijednosti utvrđene zakonom, propisom ili upravnom odredbom ili se mogu utvrditi na temelju službenih podataka; međutim, pod uvjetom da su svi zahtjevi koje ona propisuje inače ispunjeni i da ciljevi koje Direktiva nastoji ostvariti nisu dovedeni u pitanje, ona u načelu ne isključuje zakonodavstvo i upravnu praksu države članice kojima se, u pogledu utvrđivanja i ispitivanja neuobičajeno niskih ponuda, prvo zahtijeva da svi ponuditelji, pod prijetnjom isključenja iz sudjelovanja u postupku dodjele ugovora, uz svoju ponudu prilože obrazloženja predloženih cijena koja obuhvaćaju najmanje 75 % osnovne vrijednosti tog ugovora, i drugo, primjenjuje metoda izračuna praga odstupanja koja se temelji na prosjeku svih ponuda zaprimljenih u predmetnom postupku javne nabave, tako da ponuditelji u trenutku podnošenja ponude ne mogu znati taj prag; međutim, rezultat dobiven primjenom te metode izračuna mora biti takav da ga javni naručitelj može preispitati.“. Žalitelj ističe iako je jasno da se radi o tumačenju Direktive iz 1993. godine te da se ista odnosi na javnu nabavu radova, ukazivanjem na ovu praksu se želi ukazati kako je Sud Europske unije već 2001. zauzeo stav da naručitelj kod ispitivanja neuobičajeno niskih ponuda ne smije uzeti u obzir isključivo obrazloženja koja se temelje na ekonomičnosti metode građenja, odabranim tehničkim rješenjima ili „iznimno povoljnim uvjetima dostupnima ponuditelju“, a da u konkretnom postupku obrazloženja odabranog ponuditelja o njegovoj izuzetno niskoj ponudi ne predstavljaju jasne i provjerljive konkretne argumente izuzetno niske ponude, već se ključni argumenti temelje na objašnjenjima ponuditelja koji su vezani ponajviše uz njegovo interno poslovanje, odnos s dobavljačima itd. (de facto upravo na „iznimno povoljnim uvjetima dostupnima ponuditelju“), a ne na jasnim tržišnim objašnjenjima koja bi bila provjerljiva i drugim tržišnim sudionicima, što bi jedino bilo u skladu sa načelom poštenog tržišnog natjecanja. Žalitelj ukazuje da je Sud Europske unije zaključio u citiranoj presudi kako nije dovoljno da naručitelj samo uzme u obzir ekonomičnost metoda kod ponuditelja te povoljne uvjete koji su dostupni ponuditelju, već naručitelj mora uzimati u obzir „elemente za koje su minimalne vrijednosti utvrđene zakonom, propisom ili upravnom odredbom ili se mogu utvrditi na temelju službenih podataka“, a da u konkretnom slučaju, unatoč tome što je naručitelj imao podatke iz prethodnog postupka javne nabave za isti predmet nabave (a koji postupak je poništio) te je imao uvid u prosjek cijena ponuda ponuditelja (pa i u raniju ponudu sada odabranog ponuditelja), kao što je imao i uvid u prosjek cijena druge dvije pristigle ponude u konkretnom postupku javne nabave, a i imao je uvid u javne podatke drugih postupaka javne nabave u drugim gradovima Republike Hrvatske za istu vrstu usluge, odnosno isti predmet nabave, naručitelj nije postupio kao dobar gospodarstvenik te nije valjano pristupio pojašnjenju izuzetno niske cijene ponude danom od strane odabrane zajednice ponuditelja koji u prilog svojim pojašnjenjima nije priložio ni jedan jedini relevantan i tržišno provjerljiv dokaz.

Žalitelj nadalje upućuje presudu Suda Europske unije C-669/20, od 15. rujna 2022. (Veridos GmbH protiv Ministar na vatrešnite raboti na Republika Bugarija, Mühlbauer ID Services GmbH – S&T) te navodi da se u tom predmetu zahtjev za prethodnu odluku odnosio na tumačenje članka 56. i 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 (SL 2014., L 94, str. 65. i ispravci SL 2015., L 275, str. 68., SL 2016., L 311, str. 26. i SL 2020., L 406, str. 67.), članka 38. i 49. Direktive 2009/81/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o usklađivanju postupaka nabave za određene ugovore o radovima, ugovore o nabavi robe i ugovore o uslugama koje sklapaju javni naručitelji ili naručitelji u području obrane i sigurnosti te izmjeni direktiva 2004/17/EZ i 2004/18/EZ (SL 2009., L 216, str. 76.) i članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Ukazuje da je Sud EU u citiranoj presudi C-669/20, naveo, među ostalim, da se u skladu s člankom 56. stavkom 1. Direktive 2014/24 naslovljenim „Opća načela”, ugovori dodjeljuju na temelju kriterija utvrđenih u skladu s člancima od 67. do 69. te Direktive, pod uvjetom da je javni naručitelj u skladu s njezinim člancima od 59. do 61. provjerio da su ispunjeni određeni uvjeti. Što se konkretno tiče članka 69. navedene direktive, kojim su definirane „izuzetno niske ponude” navodi da je propisano: „1. Javni naručitelji zahtijevaju od gospodarskih subjekata da objasne cijenu ili trošak predložen u ponudi ako se čini da su ponude izuzetno niske s obzirom na radove, robu ili usluge. 2. Objašnjenja iz stavka 1. mogu se pogotovo odnositi na: (a) ekonomičnost proizvodnog procesa, pružanja usluga ili [...] način gradnje; (b) izabrana tehnička rješenja ili bilo koje iznimno povoljne uvjete dostupne ponuditelju za isporuku proizvoda ili usluga ili za izvođenje radova; (c) izvornost radova, robe ili usluga koje nudi ponuditelj; (d) usklađenost s obvezama iz članka 18. stavka 2.; (e) usklađenost s obvezama iz članka 71.; (f) mogućnost da ponuditelj dobije državnu potporu. 3. Javni naručitelj procjenjuje dostavljene podatke kroz savjetovanje s ponuditeljem. On može odbiti ponudu samo ako dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir elemente iz stavka 2. Javni naručitelji su dužni odbiti ponudu ako [...] utvrde da je ponuda izuzetno niska jer ne udovoljava primjenjivim obvezama iz članka 18. stavka 2.“. Žalitelj ističe da, iako je jasno da ZJN 2016 izričito ne propisuje da bi ponuditelj koji je pozvan pojasniti izuzetno nisku cijenu ponude uz pojašnjenje trebao dostaviti i dokaze, nesporno je da se europsko pravo nadređeno hrvatskom pravu te da se hrvatsko pravo mora tumačiti uzimajući u obzir i relevantne odredbe europskog prava, uključujući i sadržaj direktiva, posebice u odnosu na implementaciju pojedinih odredaba kada se radi o sporu/odnosu između privatno pravnog subjekta (ponuditelja) i javno pravnog subjekta (naručitelja). Iz navedene presude nadalje proizlazi (točka 33.) da pravo Unije ne definira pojam „izuzetno niska ponuda, pri čemu žalitelj upućuje na mišljenje nezavisnog odvjetnika koji je u točkama 30. do 32. naveo da je granice tog pojma Sud je već definirao u okviru tumačenja direktiva o javnoj nabavi”. Nadalje žalitelj ukazuje da je u točkama 34., 35. i 36. presude Sud EU jasno zaključio: „Tako je Sud u nekoliko navrata presudio da je na državama članicama i osobito na javnim naručiteljima da odrede način izračuna praga nepravilnosti za izuzetno „nisku” ponudu (vidjeti među ostalim presude od 27. studenoga 2001., Lombardini i Mantovani, C 285/99 i C 286/99, EU:C:2001:640, t. 67. i od 18. prosinca 2014., Data Medical Service, C 568/13, EU:C:2014:2466, t. 49.) ili da odrede njezinu vrijednost, pod uvjetom da primijene objektivnu i nediskriminatornu metodu”...”Osim toga, Sud je pojasnio da se postojanje neuobičajeno niske ponude mora ocijeniti u odnosu na predmetnu uslugu. Tako, u okviru ispitivanja izuzetno niske ponude, kako bi osigurao zdravo tržišno

natjecanje, javni naručitelj može uzeti u obzir sve relevantne elemente u pogledu te usluge (vidjeti među ostalim presude od 29. ožujka 2012., SAG ELV Slovensko i dr., C 599/10, EU:C:2012:191, t. 29. i 30. i od 18. prosinca 2014., Data Medical Service, C 568/13, EU:C:2014:2466, t. 50.).“...„U tom pogledu, članci 38. i 49. Direktive 2009/81 propisuju obvezu javnog naručitelja da, kao prvo, utvrdi sumnjive ponude, kao drugo, da omogući dotičnim ponuditeljima da dokažu da je riječ o ozbiljnim ponudama tražeći od njih pojašnjenja koja smatra primjerenima, kao treće, da ocijeni relevantnost informacija koje su podnijele zainteresirane osobe i, kao četvrto, da donese odluku o prihvaćanju ili odbijanju tih ponuda. Međutim, obveze koje proizlaze iz tih članaka nameću se javnom naručitelju samo pod uvjetom da je vjerodostojnost ponude a priori sumnjiva (vidjeti analogijom presudu od 19. listopada 2017., AgriConsulting Europe/Komisija, C 198/16 P, EU:C:2017:784, t. 51. i 52. i navedenu sudsku praksu).“ U nastavku žalitelj ističe da je Sud EU u točkama 37. i 38. presude obrazložio da javni naručitelj “treba utvrditi ponude koje su očito sumnjive i koje stoga podliježu kontradiktornom postupku provjere predviđenom člankom 49. Direktive 2009/81 s obzirom na sve karakteristike predmeta poziva na nadmetanje o kojem je riječ, razlika u odnosu na ostale konkurentne ponude, unatoč tomu što je u nekim slučajevima korisna za utvrđivanje nepravilnosti, ipak ne može biti jedini kriterij koji javni naručitelj primjenjuje u tom pogledu, ispitivanje svih elemenata koji se odnose na poziv na nadmetanje i na dokumentaciju za nadmetanje o kojima je riječ trebaju omogućiti javnom naručitelju da odredi je li, unatoč postojanju razlike u odnosu na ponude koje su podnijeli drugi ponuditelji, sumnjiva ponuda dovoljno ozbiljna, u tom se pogledu javni naručitelj može temeljiti na nacionalnim pravilima kojima se definira pojedina metoda određivanja izuzetno niskih ponuda.”, dok je u točki 44. Presude navedeno: „Tako javni naručitelj mora formalno donijeti obrazloženu odluku o prihvaćanju ili odbijanju predmetne ponude samo u slučaju sumnje u postojanje izuzetno niske ponude i nakon kontradiktornog postupka provjere iz točke 37. ove presude.“

Žalitelj ističe da je u konkretnom postupku javne nabave, javni naručitelj potpuno nekritički, neprovjerljivo i netransparentno, prihvatio pojašnjenje ponuditelja glede njegove izuzetno niske cijene, navevši samo da je pojašnjenje „valjano“ (ne i „osnovano“), bez ikakve obrazložene odluke zbog čega je pojašnjenje valjano, temeljem kojih kriterija i kojih dokaza je pojašnjenje valjano te da naručitelj ni na koji način niti u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, niti u pobijanoj odluci o odabiru nije naveo način izračuna praga nepravilnosti za izuzetno nisku ponudu, a kako to zahtijeva praksa Suda Europske unije. Žalitelj zaključno navodi da je naručitelj prihvaćanjem odabrane izuzetno niske ponude, bez ikakvog prikaza izračuna praga nepravilnosti za izuzetno nisku ponudu, bez analize/obrazloženja ikakvih dokaza priloženih od strane odabranog ponuditelja o njegovoj ponudi, koja je 56,19% niža od procijenjene vrijednosti predmetne nabave koju je procijenio sam naručitelj, prihvatio ponudu koja nije valjana, jer je nepravilna s obzirom da je u potpunosti protivna zdravom tržišnom natjecanju u odnosu na elemente cijene usluge koja je predmetom nabave te je na taj način naručitelj prekršio europsko pravo, kako je to citirano gore navedenim presudama Suda Europske unije. Zaključno, u odnosu na sve navedeno, žalitelj ističe da je u svezi opisanog kršenja tržišnog natjecanja s danom podnošenja ove žalbe podnio i prijavu Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja.

Naručitelj osporava gornji žalbeni navodi te ističe da je u potpunosti primijenio odredbe članka 289. ZJN 2016 i dana 29. studenoga 2025. zatražio od odabrane zajednice ponuditelja pojašnjenje ponude kako u odnosu na cijenu ponude u cjelini, tako i u odnosu na pet stavaka troškovnika za koje je utvrđeno da su niže u odnosu na

ponude ostalih ponuditelja u predmetnom postupku, ali i u odnosu na ponudu odabrane zajednice ponuditelja koja je podnesena u prethodno poništenom postupku javne nabave. Naručitelj ističe da žalitelj potpuno irelevantno za ovo pravno pitanje problematizira da je naručitelj pojašnjenje izuzetno niske ponude zatražio temeljem članka 22. stavka 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine 65/2017), obzirom da navedeno ne utječe na činjenicu da je naručitelj primijenio odredbe članka 289. ZJN 2016 budući je utvrdio da mu se čini da je cijena ponude izuzetno niska. Navodi da je odabrana zajednica ponuditelja dana 1. prosinca 2025. odgovorila na traženo pojašnjenja na način da je odgovorila na sva postavljena pitanja slijedom čega je naručitelj zaključio da je navedeno pojašnjenje valjano. Naručitelj ističe da zakonodavac u ZJN 2016 koristi termin da ponuditelj treba objasniti na zadovoljavajući način izuzetno nisku cijenu ponude te naručitelj ne vidi nikakvu grešku ukoliko je utvrdio da je objašnjenje odabrane zajednice ponuditelja valjano, a da žalitelj potpuno neosnovano i protivno odredbama ZJN 2016 smatra da je naručitelj trebao utvrditi da je pojašnjenje neosnovano, pri čemu također ukazuje da je izričaj članka 289. ZJN 2016 prije svega usmjeren na traženje objašnjenja izuzetno niske ponude i nije propisana obaveza naručitelja da posebno pojašnjava razloge zašto je prihvatio dostavljeno objašnjenje. Isto tako naručitelj ističe da niti u jednoj odredbi članka 289. ZJN 2016 ne postoji obaveza naručitelja da traži dokaze. Ukazuje da bi naručitelj navedeno morao obrazlagati samo u slučaju da odbije dostavljeno objašnjenje, no u slučaju kada naručitelj prihvaća dostavljeno objašnjenje ne postoji obaveza dodatnog pojašnjenja dostavljenog objašnjenja izuzetno niske cijene ponude te iz svega navedenog nesporno proizlazi da ni jedna odredba ZJN 2016 ne propisuje naručitelju obavezu da detaljno obrazlaže zašto je prihvatio objašnjenje izuzetno niske ponude jer su razlozi navedeni u objašnjenju izuzetno niske ponude odabrane zajednice ponuditelja slijedom čega naručitelj smatra da nije povrijedio odredbe ZJN 2016. Isto tako naručitelj otklanja navod žalitelja da je svojim postupanjem povrijedio načelo transparentnosti iz razloga što je objašnjenje ponude odabrane zajednice ponuditelja sastavni dio odluke o odabiru i dostupno je putem EOJN RH. Naručitelj nadalje ukazuje da se kod tradicionalnih roba i usluga trošak može relativno lako povezati s materijalima, radom i standardnim tržišnim cijenama, ali da su kod kompleksnih aplikativnih usluga, posebno SaaS (Software as a Service) modela, struktura troškova i ekonomska logika značajno drugačiji jer SaaS modeli imaju vrlo niske marginalne troškove po novom korisniku nakon što je softver razvijen, odnosno troškovi ovise o prethodnoj/postojećoj razini razvoja softvera, opsegu potreba za dodatnim razvojem/prilagodbom i slično, što znači da se tradicionalni modeli ("cijena = trošak + marža") teško primjenjuju jer se troškovi ne skaliraju linearno s brojem korisnika, dodatno, ako jedan ponuditelj koristi zajedničku/istu platformu koju već koristi za veći broj klijenata, a konkurent razvija i održava zaseban sustav za svakog klijenta, prvi može raspodijeliti troškove na više strana i ponuditi osjetno nižu cijenu po korisniku. Nadalje naručitelj navodi da se u aplikativnim rješenjima često integrira više slojeva troškova koji obuhvaćaju: razvoj i održavanje softvera, licenciranje komponenti i modula, SaaS hosting i cloud infrastrukturu, podršku i SLA, sigurnosne i "compliance" zahtjeve, operativne troškove upravljanja. Pritom naručitelj navodi da "total cost of ownership (TCO)" obuhvaća višegodišnje troškove operacija, održavanja, prilagodbi, onboardinga i migracija, što tradicionalna usporedba tržišnih cijena ne odražava, pri čemu softverska usluga može imati niz latentnih troškova (obuka, podrška, kompatibilnost, sigurnosne nadogradnje) koji nisu izravno vidljivi u osnovnoj ponudi i mogu imati širok raspon iznosa. Naručitelj navodi da takva heterogenost, međusobna povezanost troškova i ovisnost o širem kontekstu poslovanja ponuditelja uzrokuje da

ne postoji jedinstvena ili univerzalna tržišna cijena koja bi se mogla koristiti kao referenca za usporedbu, tako da na ovaj način naručitelj osporava i dio žalbenog navoda da se ne radi o tržišnim cijenama, tim više što su članovi odabrane zajednice ponuditelja etablirani gospodarski subjekti u pružanju usluge koja je predmet ove nabave što u biti ne spori ni žalitelj u svojoj žalbi.

Naručitelj isto tako ukazuje da žalitelj neselektivno koristi cijene iz drugih postupaka javne nabave te na taj način pokušava potkrijepiti svoje žalbene navode, no isto tako kroz opis da se radi gotovo o istovjetnim stavkama troškovnika potvrđuje da odabrana zajednica ponuditelja posjeduje navedena aplikativna rješenja što potvrđuje gore navedenu relativnost određivanja cijene istih.

Ističe da Rješenje Državne komisije na koje se žalitelj poziva nije primjenjivo u ovom slučaju, kao niti presude Suda Europske unije iz kojih žalitelj vrlo paušalno vadi fragmente koji njemu idu u korist te navodi da presude Suda Europske unije od 27. Studenoga 2001. u spojenim predmetima C-285/99 i C-286/99 (Impresa Lombardini SpA - Impresa Generale di Costruzioni i ANAS - Ente nazionale per le strade), na koje se poziva žalitelj nisu primjenjive na konkretan predmet nabave jer je evidentno da se u istima radi o nabavi radova, a kako je prethodno napomenuto cijena usluga, koje su predmet ove nabave, se ne mogu određivati kao cijene roba ili radova, isto tako presuda Suda Europske unije C 669/20, od 15. Rujna 2022. (Veridos GmbH protiv Ministar na vatrešnite radovi na Republika Bugarija, Mühlbauer ID Services GmbH - S&T) nije primjenjiva jer se u istoj sud određuje prema situaciji kada naručitelj odbija ponudu zbog izuzetno niske ponude na način da „javni naručitelj procjenjuje dostavljene podatke kroz savjetovanje s ponuditeljem, on može odbiti ponudu samo ako dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir elemente iz stavka 2. javni naručitelji su dužni odbiti ponudu ako utvrde da je ponuda izuzetno niska jer ne udovoljava primjenjivim obvezama iz članka 18. stavka 2.” Također Ističe da iz svih ostalih presuda Suda Europske unije koje je žalitelj naveo u svojoj žalbi nesporno proizlazi da naručitelj u konkretnom slučaju nije napravio ni jedan pogrešan korak, budući je uočio sumnjivo nisku ponudu, zatražio je pojašnjenje, ocijenio dostavljeno pojašnjenje i isto kao sastavni dio svoje odluke o odabiru dao na uvid svim ponuditeljima.

Ukazuje da presude koje se odnose na usluge kao što je presuda Suda Europske unije C-367/19 od 10. rujna 2020. u kojoj se temeljem prethodnog pitanja Slovenskog suda problematizira isticanje ponude za aplikativno rješenje po cijeni od 0,00 eura, žalitelj ne spominje iako se u toj presudi vrlo jasno sud određuje da se ne radi apriori o nepravilnoj ponudi kako ocjenu ponude odabrane zajednice ponuditelja u ovom postupku javne nabave ocjenjuje žalitelj. Naručitelj navodi da žalitelj uopćeno i nekritički tumači presude Suda Europske unije zanemarujući činjenicu da sve članice EU nemaju na isti način osiguranu dostupnost i transparentnost postupka javne nabave te da je izričaj presuda namjerno ostavljen u dosta širokom tumačenju da pokrije razlike u sustavima vezano za transparentnost postupaka i dokaza korištenih od strane naručitelja prije donošenja odluke u postupcima javne nabave. Nadalje, naručitelj ističe da je njegovo postupanje u potpunosti u skladu sa novijom pravnom praksom i shvaćanjima Državne komisije i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske koji je u presudi posl.br: Usll-211/24 od 7. siječnja 2025. ocijenio da je naručitelj trebao primijeniti odredbe članka 289. ZJN 2016. koje govore o izuzetno niskoj ponudi, a što je naručitelj u ovom konkretnom postupku i učinio. Naručitelj upućuje i na Rješenje Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/25-01/679, URBROJ: 354-2/4-26-11 od 2. veljače 2026. u kojemu se navodi: „U konkretnom slučaju naručitelj je postupio upravo sukladno članku 289. ZJN 2016. Naime, naručitelj je, uočivši znatno odstupanje cijene

ponude odabranog ponuditelja, pravodobno i zakonito zatražio pojašnjenje izuzetno niske cijene, odredio primjeren rok te proveo postupak provjere u skladu sa člankom 289. ZJN 2016. Kako je prethodno utvrđeno, odabrani ponuditelj je dostavio argumentirano obrazloženje cijene, utemeljeno na dugogodišnjem iskustvu, specijaliziranom znanju, ekonomiji razmjera, vlastitim resursima i optimizaciji projektnih rješenja, a naručitelj je, u čije područje stručne procjene spada ocjena dostavljenog pojašnjenja, to obrazloženje prihvatio.“. Nadalje naručitelj navodi da se konstantnost prakse Državne komisije po pitanju izuzetno niske ponude očituje i u Rješenju KLASA: UP/II-034-02/25-01/280, URBROJ: 354-2/19-25-11 od 8. srpnja 2025., u kojemu je istaknuto slijedeće: „Sukladno citiranim odredbama ZJN 2016, u slučaju kada naručitelj zbog sumnje da je ponuda izuzetno niska s obzirom na radove, robu ili usluge, zatraži od ponuditelja odgovarajuće objašnjenje odnosno dokaze, a dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju predloženu nisku razinu cijene ili troškova, naručitelj može odbiti ponudu. Naime, čak i u slučaju da objašnjenja gospodarskog subjekta zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troška, naručitelj može, ali i ne mora odbiti ponudu, a u konkretnom slučaju je naručitelj objašnjenje ocijenio zadovoljavajućim. Dužnost odbijanja ponude postoji samo ako se utvrdi da je ponuda izuzetno niska jer ne udovoljava primjenjivim obvezama iz područja prava okoliša, socijalnog i radnog prava. Također valja istaknuti da odredba stavka 2. članka 289. ZJN 2016 ne nabroja taksativno sadržaj prihvatljivih razloga na koje se mora odnositi obrazloženje, već se dano obrazloženje može sastojati od obrazloženja koje se odnosi na proizvodni proces, izabrana tehnička rješenja, povoljne uvjete dostupne ponuditelju i slično“. Naručitelj ukazuje da je u citiranom Rješenju također navedeno: „Slijedom navedenoga, uzimajući u obzir sva činjenična utvrđenja kao i rezultate dokaznog postupka, ovo tijelo je ocijenilo da naručitelj nije postupio protivno odredbi stavka 4., u svezi sa stavkom 2. članka 289. ZJN 2016, kada je pojašnjenje cijene odabranog ponuditelja prihvatio kao zadovoljavajuće.“ te ističe da iz citiranog Rješenja nesporno proizlazi da sama činjenica što je naručitelj dobiveno pojašnjenje izuzetno niske ponude prihvatio kao zadovoljavajuće, potkrjepljuje zakonitost postupanja naručitelja u ovom postupku odnosno činjenicu da je zaprimljeno objašnjenje ocijenio kao valjano. Isto tako naručitelj upućuje na Rješenje Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/25-01/207, URBROJ: 354-02/6-25-5 od 9. srpnja 2025. koje je potvrđena presudom Visokog upravnog suda RH posl. broj: UsII-171/2025-7 od 8. listopada 2025. te kojim se potvrđuje ocjena naručitelja koji je odbio ponudu zbog izuzetno niske ponude uz obrazloženje da je u pravu naručitelj kada navodi da ovako sastavljena ponuda dovodi u opravdanu sumnju mogućnost urednog izvršenja ugovora. Slijedom navedenoga naručitelj ističe da žalitelj ni na koji način nije dokazao da iskazane niske cijene ponude kod odabranog ponuditelja dovode u sumnju izvršenje same usluge koja je predmet ovog postupka javne nabave.

Odabrana zajednica ponuditelja osporava gornji žalbeni navod te se pridružuje navodima naručitelja iznesenima u odgovoru na žalbu.

U odnosu na navod žalitelja o formalnoj primjeni članka 289. ZJN 2016 i navodnoj povredi načela transparentnosti, odabrana zajednica ponuditelja navodi da se takav žalbeni navod temelji na pogrešnom tumačenju sadržaja i dosega obveza koje ZJN 2016 nameće naručitelju u slučaju postojanja sumnje u izuzetno nisku ponudu, ističe da članak 289. ZJN 2016 jasno uređuje postupanje naručitelja u slučaju sumnje u izuzetno nisku ponudu te propisuje obvezu da naručitelj od ponuditelja zatraži objašnjenje elemenata ponude koji su od značaja za iznos cijene ili troška, ali

da iz same zakonske odredbe ne proizlazi obveza da naručitelj u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda ili u odluci o odabiru detaljno reproducira sadržaj zaprimljenog objašnjenja, niti da zasebno i opširno obrazlaže razloge zbog kojih je dostavljeno objašnjenje ocijenio zadovoljavajućim. Ukazuje da zakonska obveza detaljnog obrazloženja postoji u situaciji kada naručitelj, nakon provedene provjere, ocijeni da objašnjenje izuzetno niske ponude nije prihvatljivo te donese odluku o odbijanju takve ponude, međutim u slučaju kada naručitelj, temeljem stručne i diskrecijske ocjene, zaključi da je objašnjenje razumno, vjerodostojno i dostatno, ZJN 2016 ne propisuje obvezu dodatnog obrazlaganja takvog zaključka. Odabrana zajednica ponuditelja nadalje navodi da suprotno tvrdnjama žalitelja, transparentnost postupka u ovom slučaju nije povrijeđena jer je transparentnost osigurana time što je naručitelj, nakon što je uočio razliku u cijeni, proveo zakonom propisani postupak, zatražio pojašnjenje izuzetno niske ponude, zaprimio obrazloženje koje se odnosilo na ponudu u cjelini i na pojedine stavke, te na temelju stručne ocjene prihvatio to objašnjenje kao valjano te da je takvo postupanje u potpunosti u skladu s člankom 289. ZJN, kao i s ustaljenom praksom Državne komisije. Odabrana zajednica ponuditelja navodi da žalitelj pogrešno pokušava iz načela transparentnosti izvesti obvezu naručitelja koja ne postoji u zakonu, a koja bi se sastojala u tome da se sadržaj objašnjenja i razlozi njegova prihvaćanja iznose na način i u opsegu koji odgovara subjektivnim očekivanjima žalitelja, nadalje navodi da takav pristup nije utemeljen u ZJN 2016 i predstavlja pokušaj proširenja zakonskih obveza naručitelja izvan okvira koji je zakonodavac propisao.

U odnosu na navod žalitelja da ponuđena cijena nije realna s obzirom na složenost sustava, odabrana zajednica ponuditelja ističe da žalitelj u žalbi više puta polazi od pretpostavke da predmet nabave podrazumijeva razvoj novog, kompleksnog informacijskog sustava te da bi, s obzirom na takvu pretpostavku, ponuđena cijena morala biti znatno viša pri čemu se takav pristup žalitelja temelji na pogrešnom razumijevanju predmeta nabave i izravno je suprotan navodima dokumentacije o nabavi, kao i utvrđenjima naručitelja iz odgovora na žalbu. Odabrana zajednica ponuditelja ističe da predmet ovog postupka nije razvoj novog programskog rješenja, već uspostava sustava koji se isporučuje i koristi u SaaS (Software as a Service) modelu, pri čemu je programsko rješenje smješteno u oblaku, a izvođač je odgovoran za njegovo funkcioniranje, održavanje i dostupnost tijekom ugovorenog razdoblja. Odabrana zajednica ponuditelja ističe da je naručitelj jasno naveo da se radi o sustavu koji se isporučuje po principu „ključ u ruke“, neovisno o tome da li će ga ponuditelji razvijati iz početka za potrebe ovog postupka ili već imaju razvijeni sustav te pojašnjava da SaaS model u tehničkom i pravnom smislu podrazumijeva da temeljna aplikativna platforma već postoji, da je razvijena, testirana i u operativnoj uporabi, te da se predmet nabave odnosi na njezino korištenje, konfiguraciju, parametrizaciju i integraciju u postojeće okruženje naručitelja pri čemu se takav model bitno razlikuje od klasičnih projekata razvoja informacijskih sustava, kod kojih se troškovi formiraju kroz faze analize, dizajna, razvoja, testiranja i implementacije specifične za jednog naručitelja, a upravo iz tog razloga struktura troškova SaaS modela ne može se uspoređivati s troškovima razvojnih projekata jer kod SaaS rješenja ne postoji proporcionalni odnos između broja korisnika i troškova razvoja, budući da se razvojni troškovi ne pojavljuju ponovno za svakog novog korisnika, već se raspoređuju kroz postojeću platformu pa je posljedično trošak uspostave sustava za pojedinog naručitelja u SaaS modelu niži od troška razvoja rješenja po mjeri (custom made rješenje), što je u potpunosti zakonito i u skladu s tržišnom praksom. Odabrana zajednica ponuditelja navodi da je u ovom postupku ponudila upravo takav SaaS sustav, koji je u trenutku podnošenja ponude

implementiran i u redovnoj uporabi u više od 70 jedinica lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, pri čemu ta činjenica ima izravnu i bitnu važnost za ocjenu održivosti ponuđene cijene, jer potvrđuje da se radi o o sustavu koji se već dulje vrijeme koristi u praksi, uz poznate i stabilne operativne troškove. Ističe da je naručitelj, kako proizlazi iz odgovora na žalbu, tu činjenicu pravilno uzeo u obzir prilikom ocjene objašnjenja izuzetno niske ponude te zaključio da ponuđena cijena proizlazi iz naravi ponuđenog rješenja i poslovnog modela, a ne iz smanjenja obuhvata ili odstupanja od tehničkih zahtjeva, pri čemu žalitelj u žalbi uopće ne osporava da se radi o SaaS modelu niti da sustav već postoji, već tu okolnost jednostavno zanemaruje, nastojeći cijenu ocjenjivati prema kriterijima koji vrijede za razvojne projekte.

U odnosu na navode žalitelja koji se temelje na usporedbi s prethodno poništenim postupkom javne nabave, odabrana zajednica ponuditelja ističe da žalitelj iz same činjenice što je cijena ponude odabrana zajednice ponuditelja u prethodnom postupku bila viša izvodi zaključak o navodnoj neodrživosti ili nepravilnosti ponude u ponovljenom postupku, a da takav zaključak nema uporišta u ZJN 2016 niti u praksi Državne komisije pri čemu ukazuje da svaki postupak javne nabave predstavlja samostalnu pravnu cjelinu koja se provodi temeljem važeće dokumentacije o nabavi i zaprimljenih ponuda u tom postupku te da ZJN 2016 ne poznaje institut „referentne cijene iz prethodnog postupka“, niti propisuje obvezu da cijena u ponovljenom postupku mora biti jednaka ili približna cijeni iz postupka koji je poništen. Također ukazuje da prethodni postupak, koji je poništen, nije proizveo pravne učinke u pogledu odabira ponude te se na njegove rezultate ne mogu vezivati pravne posljedice u kasnijem, ponovljenom postupku pa iz tog razloga, usporedba cijena između ta dva postupka nema pravnu relevantnost za ocjenu zakonitosti odluke o odabiru u predmetnom postupku. Nadalje navodi, i u situaciji kada su tehničke specifikacije u ponovljenom postupku ostale iste, ponuditelji imaju pravo, pa i obvezu, samostalno formirati cijenu ponude u skladu sa svojom poslovnom procjenom, troškovnom strukturom, razinom preuzetog rizika i poslovnim modelom koji primjenjuju, pa sama činjenica što je cijena u ponovljenom postupku niža ne može se smatrati dokazom dampinga ili neizvedivosti, osobito kada je naručitelj proveo postupak provjere izuzetno niske ponude i prihvatio dostavljeno objašnjenje. Odabrana zajednica ponuditelja ističe da žalitelj u žalbi ne navodi nijednu konkretnu odredbu ZJN 2016 koja bi bila povrijeđena time što je u ponovljenom postupku ponuđena niža cijena niti ne dokazuje da bi ponuđena cijena onemogućila izvršenje ugovora ili dovela do neispunjenja ugovornih obveza. U tom smislu navodi da usporedba s prethodno poništenim postupkom ne može biti odlučujuća za ocjenu zakonitosti odluke o odabiru te je jedini relevantan kriterij je li naručitelj u predmetnom postupku pravilno primijenio članak 289. ZJN 2016 i utvrdio da je ponuda provediva i sukladna dokumentaciji, što je u ovom slučaju i učinjeno. Odabrana zajednica ponuditelja navodi da žalitelj u žalbi pokušava osporiti zakonitost odluke o odabiru usporedbom pojedinih cijena iz predmetnog postupka s cijenama ostvarenima u drugim postupcima javne nabave, osobito s postupkom koji je provodio naručitelj Split parking d.o.o. pri čemu ističe da se takvi žalbeni navodi temelje na pogrešnoj pravnoj i metodološkoj pretpostavci da se održivost ili zakonitost cijene može dokazivati usporedbom s cijenama iz drugih ugovornih odnosa te ukazuje da se svaki postupak javne nabave provodi kao samostalna pravna cjelina, temeljem vlastite dokumentacije o nabavi, tehničkih zahtjeva, količina, rokova, ugovornih obveza i raspodjele rizika te čak i kada se radi o naizgled sličnim sustavima, pojedini ugovori mogu se značajno razlikovati po opsegu uključenih stavki, obvezama održavanja, SLA zahtjevima, integracijama s drugim sustavima, trajanju ugovora, dinamici isporuke, kao i po poslovnom modelu prema

kojemu se sustav pruža, dok iz same usporedbe nominalnih iznosa po pojedinoj stavci nije moguće izvesti pouzdan zaključak o tome je li određena cijena u konkretnom postupku održiva ili zakonita. Osim toga, navodi da usporedbe s cijenama iz drugih gradova zanemaruju činjenicu da se ponuđeni sustav u ovom postupku pruža u SaaS modelu, koji ima bitno drukčiju strukturu troškova od rješenja koja se nude u drugim poslovnim ili ugovornim modelima, pa u takvom kontekstu, iznošenje cijena ponuda iz drugih postupaka bez cjelovitog uvida u njihove ugovorne uvjete, opseg i model isporuke ne može imati pravnu težinu u ocjeni predmetne ponude.

U odnosu na pozivanje žalitelja na presude Suda Europske Unije, odabrana zajednica ponuditelja ističe da sudska praksa Suda Europske unije ne propisuje automatizam odbijanja ponude zbog niske cijene, niti nameće obvezu naručitelju da ponudu ocijeni nevaljanom samo zato što znatno odstupa od drugih ponuda, pri čemu navodi da iz ustaljene prakse Suda EU proizlazi da je institut izuzetno niske ponude zamišljen kao mehanizam provjere i dijaloga, a ne kao instrument sankcioniranja nižih cijena kao takvih. Navodi da presude na koje se žalitelj poziva (poput presuda Lombardini i Mantovani, C-285/99 i C-286/99, kao i drugih odluka koje se odnose na članak 69. Direktive 2014/24/EU) naglašavaju obvezu naručitelja da ponuditelju omogući da objasni elemente svoje ponude, ali istodobno potvrđuju da je ocjena vjerodostojnosti i dostatnosti tog objašnjenja u diskrecijskoj sferi naručitelja, pri čemu Sud Europske Unije nigdje ne propisuje da naručitelj mora odbiti ponudu ako je cijena niža od prosjeka ili od cijene drugog ponuditelja, niti da mora provoditi usporedbe s drugim ugovorima ili tržišnim cijenama. Isto tako navodi da Državna komisija u svojim odlukama kontinuirano zauzima stajalište da naručitelj, nakon što provede postupak iz članka 289. ZJN 2016 i zatraži objašnjenje, ima pravo prihvatiti objašnjenje ako ga ocijeni razumnim i uvjerljivim pri čemu Državna komisija u žalbenom postupku ne preispituje ekonomsku opravdanost cijene, već isključivo zakonitost postupanja naručitelja.

Zaključno odabrana zajednica ponuditelja navodi da iz svega prethodno izloženog jasno proizlazi da je naručitelj pravilno utvrdio da se predmet nabave odnosi na uspostavu i korištenje postojećeg sustava u SaaS modelu, a ne na razvoj novog informacijskog rješenja te je tu činjenicu uzeo u obzir prilikom ocjene objašnjenja izuzetno niske ponude te je također pravilno zaključio da ponuđena cijena proizlazi iz naravi ponuđenog poslovnog i tehničkog modela, a ne iz smanjenja obuhvata, odstupanja od tehničkih specifikacija ili neprovedivosti ugovora, a da žalitelj u žalbi ne dokazuje niti jednu konkretnu povredu ZJN 2016, ne osporava sukladnost odabrane ponude s dokumentacijom o nabavi, niti dokazuje da ponuđeni sustav ne može biti isporučen sukladno ugovornim obvezama.

Među strankama je sporno je li odabrani ponuditelj svojim pojašnjenjem neuobičajeno niske cijene na zadovoljavajući način istu objasnio u smislu članka 289. ZJN 2016 odnosno je li naručitelj pravilno postupio kada je ponudu odabranog ponuditelja ocijenio kao valjanu.

U žalbenom je postupku ocjenjujući osnovanost predmetnog žalbenog navoda utvrđeno sljedeće:

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda te troškovnike odabrane zajednice ponuditelja, žalitelja i trećerangiranog ponuditelja, utvrđeno je da se u točki 2. zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda navodi da procijenjena vrijednost nabave iznosi 2.500.000,00 EUR, također je utvrđeno da cijene pojedinih stavaka troškovnika, kao i

ukupne cijene ponuda navedenih ponuditelja iznose kako je navedeno u žalbenom navodu te se radi izbjegavanja nepotrebnog ponavljanja ovdje neće ponovno navoditi. Nadalje je utvrđeno da se u točki 9. zapisnika navodi da je dana 29. studenoga 2025. odabranoj zajednici ponuditelja upućen zahtjev za objašnjenjem izuzetno niske cijene ponude, kao i da je odabrana zajednica ponuditelja 1. prosinca 2025. dostavila objašnjenje niske cijene svoje ponude pri čemu je naručitelj ocijenio da je navedeno pojašnjenje valjano. Također je utvrđeno da se u točki 14. kao prilog zapisniku navodi dokument „obrazloženje niske ponude“ te je navedeni dokument objavljen u EOJN RH kao prilog zapisniku.

Uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je dana 29. studenoga 2025. naručitelj od odabrane zajednice ponuditelja zatražio pojašnjenje izuzetno niske ponude kako slijedi: „Obzirom na veliku razliku u cijeni između ponude koju ste dostavili u postupku koji je poništen i cijeni ponude u ovom ponovljenom postupku javne nabave te u odnosu na ostale zaprimljene ponude u ovom postupku molimo Vas objašnjenje izuzetno niske ponude u cjelini te isto tako i slijedećih stavaka ponude: centralni sustav/centralna aplikacija sa pripadajućim programskim rješenjima (uključujući i rješenje za elektronsku prodaju i naplatu parkirališnih karata te aplikaciju blagajne) - (nabavka, instalacija, sve navedene integracije, konfiguracija, puštanje u rad, edukacija, projektna dokumentacija) i potrebnom infrastrukturom (SaaS) na razdoblje od 5 godina sa svom opremom, radovima i uslugama potrebnom za rad sustava po principu "ključ u ruke", u postupku nabave koji je poništen navedena stavka je bila ponuđena po cijeni od 550.000,00 eura, u predmetnom postupku javne nabave navedena stavka je ponuđena po cijeni od 145.000,00 eura, molimo objašnjenje razlike u cijeni odnosno izuzetno niske ponude ove stavke u ovom postupku javne nabave; podsustav za automatiziranu kontrolu naplate parkiranja pomoću mobilnih kamera za prepoznavanje registarskih oznaka vozila i pripadajuće aplikativno rješenje (nabavka, instalacija, montaža, integracija, konfiguracija, testiranje, puštanje u rad, edukacija, projektna dokumentacija) sa svom opremom, radovima i uslugama potrebnom za rad sustava po principu "ključ u ruke". Količina se odnosi na broj kompleta uređaja koji se montira na vozilo, stavka ne uključuje nabavku vozila, u postupku nabave koji je poništen navedena stavka je bila ponuđena po cijeni od 255.000,00 eura, u predmetnom postupku javne nabave navedena stavka je ponuđena po cijeni od 60.000,00 eura, molimo objašnjenje razlike u cijeni odnosno izuzetno niske ponude ove stavke u ovom postupku javne nabave; automatski uređaji za prodaju i naplatu parkirališnih karata i pripadajuće aplikativno rješenje (nabavka, instalacija, montaža, integracija, konfiguracija, testiranje, puštanje u rad, edukacija, projektna dokumentacija) sa svom opremom, radovima i uslugama potrebnom za rad sustava po principu "ključ u ruke". Količina se odnosi na broj uređaja koji se nabavljaju, u postupku nabave koji je poništen navedena stavka je bila ponuđena po cijeni od 966.000,00 eura, u predmetnom postupku javne nabave navedena stavka je ponuđena po cijeni od 690.000,00 eura, molimo objašnjenje razlike u cijeni odnosno izuzetno niske ponude ove stavke u ovom postupku javne nabave; usluge povezivosti za sve uređaje kako je predviđeno projektnim zadatkom na razdoblje od 5 godina putam javne pokretne komunikacijske mreže. Količina se odnosi na broj podsustava/aparata koji je predviđen projektnim zadatkom a za koje treba osigurati povezivost, u postupku nabave koji je poništen navedena stavka je bila ponuđena po cijeni od 396.150,00 eura, u predmetnom postupku javne nabave navedena stavka je ponuđena po cijeni od 30.174,20 eura, molimo objašnjenje razlike u cijeni odnosno izuzetno niske ponude ove stavke u ovom postupku javne nabave; održavanje sustava (5 godina), u postupku

nabave koji je poništen navedena stavka je bila ponuđena po cijeni od 1.122.050,00 eura, u predmetnom postupku javne nabave navedena stavka je ponuđena po cijeni od 105.000,00 eura, molimo objašnjenje razlike u cijeni odnosno izuzetno niske ponude ove stavke u ovom postupku javne nabave.“.

Nadalje je utvrđeno je da je odabrana zajednica ponuditelja u objašnjenju neuobičajeno niske ponude od 1. prosinca 2025. navela sljedeće: „Razlika u ukupnoj cijeni ponude u odnosu na prethodni, poništeni postupak ne proizlazi iz smanjenja obuhvata, već isključivo iz drugačije interne kalkulacije troškova i drugačijeg komercijalnog pristupa koje smo primijenili u ponovljenom postupku. U prvom postupku koristili smo konzervativnu i sigurnosno orijentiranu kalkulaciju, s većim rezervama, višim jediničnim troškovima rada i procjenama koje su uključivale povećani rizik. Takav model je uobičajen kada postoji veći broj nepoznanica u trenutku inicijalnog izračuna. Nakon poništenja postupka, za ponovljenu ponudu proveli smo detaljnu internu reviziju svih resursa, sati, planiranih aktivnosti i ulaznih troškova, te smo dobili točnije i realnije podatke o stvarnim troškovima realizacije. U toj reviziji utvrđeno je da su određeni elementi bili procijenjeni s višim koeficijentima sigurnosti, koje smo revidirali u niže stvarne interne operativne troškove. U ponovljenom postupku primijenili smo i drugačiju komercijalnu strategiju, s nižom maržom i racionalizacijom troškova u svim stavkama. Dodatno, u međuvremenu smo dobili ažurirane nabavne cijene za opremu i komunikacijske usluge temeljem novih ponuda dobavljača što je omogućilo izradu preciznije i niže ukupne cijene. Niže ponuđene vrijednosti stoga nisu rezultat smanjivanja funkcionalnosti ili bilo kakvog odstupanja od dokumentacije, nego rezultat preciznije interne kalkulacije, uklanjanja prethodnih rezervi, racionalizacije svih troškovnih pozicija i korištenja aktualnih tržišnih cijena. Centralni sustav / SaaS - Razlika u cijeni centralnog sustava ne proizlazi iz promjene obuhvata ili dokumentacije, nego isključivo iz drugačije interne kalkulacije koja je izrađena za ponovljeni postupak. U prvom postupku primijenili smo konzervativni model procjene, s većim internim rezervama u pogledu radnih sati, integracije, konfiguracije i inicijalnog tehničkog postavljanja. Za ponovljeni postupak, proveli smo novu detaljnu analizu potrebnih resursa i stvarnih internih troškova te ih optimizirali. Paralelno s time, zaprimili smo nove i povoljnije komercijalne ponude dobavljača infrastrukturnih i cloud usluga, što je izravno snizilo trošak petogodišnjeg SaaS modela. Dodatno, za ponovljeni postupak interno smo promijenili komercijalnu strategiju, smanjili pripadajuću maržu i racionalizirali troškovne stavke. Stoga je niža cijena centralnog sustava rezultat preciznije i restrukturirane interne kalkulacije, novih nabavnih cijena i racionalnijeg modela obračuna, dok je tehnički obuhvat u potpunosti jednak i sukladan dokumentaciji o nabavi. Podsustav za automatiziranu kontrolu naplate parkiranja pomoću mobilnih kamera - Cijena ove stavke u ponovljenom postupku niža je zbog izmijenjenih ulaznih troškova opreme i troškova provedbe na strani ponuditelja. Nakon poništenja prethodnog postupka zaprimili smo nove, povoljnije ponude za kamere i pripadajuću opremu, koje čine najveći dio ukupne vrijednosti ove stavke. Također, preciznije smo utvrdili stvarne troškove pripreme, instalacije, integracije i puštanja u rad kompleta, pri čemu je utvrđeno da su ranije korištene procjene bile više od stvarno potrebnih troškova za isporuku sustava „ključ u ruke“. Smanjenje cijene rezultat je dakle nižih nabavnih cijena opreme, ažuriranih troškovnika radova i preciznije interne kalkulacije, dok je funkcionalni i tehnički obuhvat u cijelosti jednak onome propisanom u dokumentaciji o nabavi. Automatski uređaji za prodaju i naplatu parkirališnih karata - Niža cijena ove stavke u ponovljenom postupku posljedica je ažuriranih nabavnih cijena automata i pripadajuće opreme, koje su bitno niže od cijena koje su bile dostupne u trenutku izrade prve ponude. Nakon poništenja postupka dobili smo nove

komercijalne uvjete proizvođača koji su omogućili značajno smanjenje jedinične cijene svakog uređaja. Osim toga, na strani ponuditelja došlo je do preciznije kalkulacije troškova instalacije, konfiguracije, integracije i testiranja uređaja, pri čemu je utvrđeno da su prvotne procjene bile veće od stvarno potrebnih troškova za isporuku sustava u modelu „ključ u ruke“. Funkcionalni i tehnički obuhvat ove stavke ostao je u potpunosti sukladan projektnom zadatku, a razlika u cijeni rezultat je isključivo nižih stvarnih nabavnih troškova opreme i točnije interne kalkulacije radova. Usluge povezivosti na razdoblje od 5 godina - Razlika u cijeni ove stavke proizlazi iz toga što smo u prethodnom postupku ponudili rješenje povezivosti temeljeno na optičkoj infrastrukturi, koje uključuje znatno više troškove instalacije, najma i održavanja takve mreže na svim predviđenim lokacijama. U ponovljenom postupku ponudili smo povezivost putem SIM kartica u javnoj pokretnoj mreži, što je u cijelosti u skladu s dokumentacijom i funkcionalnim zahtjevima, a višestruko je povoljnije od optičke infrastrukture, čime su ukupni troškovi povezivosti za cijelo petogodišnje razdoblje značajno smanjeni u odnosu na prvotnu ponudu. Održavanje sustava (5 godina) – obrazloženje razlike u cijeni - Niža cijena održavanja u ponovljenom postupku izravna je posljedica nižeg stvarnog troška inicijalne uspostave sustava, što je ključni parametar prema kojem formiramo i trošak višegodišnjeg održavanja. Budući da su ulazni troškovi implementacije u ovoj ponudi manji nego u prvoj, proporcionalno su niži i naši operativni troškovi održavanja sustava tijekom petogodišnjeg razdoblja. Osim toga, u ponovljenoj kalkulaciji primijenili smo točniji interni model obračuna koji se temelji na stvarnim troškovima podrške, nadzora, praćenja rada sustava i periodičnih intervencija, bez ranije uračunatih rezervi. Time je iznos održavanja usklađen s realnim potrebama i obvezama ponuditelja, uz potpuno poštivanje funkcionalnog i tehničkog obuhvata propisanog dokumentacijom. Smanjenje cijene ne odražava smanjenje opsega usluge, već stvarno niži operativni trošak održavanja sustava koji proizlazi iz jednostavnije i troškovno povoljnije implementacije“.

Uvidom u ponudu odabrane zajednice ponuditelja, utvrđeno je da se u dokumentu popis glavnih usluga člana odabrane zajednice ponuditelja RAO d.o.o. navodi okvirni sporazum za održavanje i nadogradnju informacijskih sustava ParkIS i PaukIS, sklopljen s Gradom Zagrebom - Zagrebačkim Holdingom d.o.o. kao drugom ugovornom stranu, u iznosu od 1.052.400,00 eura, sukcesivno tijekom trajanja okvirnog sporazuma na rok od dvije godine.

Uvidom u dokument koji žalitelj dostavlja uz žalbu, uvez ponude zajednice ponuditelja RAO d.o.o., Hrvatski Telekom d.d. i Elektrokem d.o.o. (ovdje odabrana zajednica ponuditelja) u postupku ovdje naručitelja, predmet: uspostavljanje sustava organizacije, naplate i nadzora parkiranja, objavljen u EOJN RH 31. srpnja 2025. (koji je postupak poništen odlukom naručitelja od 16. listopada 2025. uz obrazloženje da nakon pregleda i ocjene ponuda nije preostala niti jedna valjana ponuda), a u kojemu se u točki 4.1. navodi: „Cijena ponude bez poreza na dodanu vrijednost: 3.372.200,00 EUR, iznos poreza na dodanu vrijednost: 843.050,00 EUR, cijena ponude s porezom na dodanu vrijednost: 4.215.250,00 EUR“. Nadalje uvidom u troškovnik predmetne zajednice ponuditelja u citiranom postupku utvrđeno je da se navodi sljedeće: „1. Centralni sustav/centralna aplikacija sa pripadajućim programskim rješenjima (uključujući i rješenje za elektronsku prodaju i naplatu parkirališnih karata te aplikaciju blagajne) - (nabavka, instalacija, sve navedene integracije, konfiguracija, puštanje u rad, edukacija, projektna dokumentacija) i potrebnom infrastrukturu (SaaS) na razdoblje od 5 godina sa svom opremom, radovima i uslugama potrebnom za rad

sustava po principu "ključ u ruke" - 550.000,00 EUR; 2. Podsustav za automatiziranu kontrolu naplate parkiranja pomoću mobilnih kamera za prepoznavanje registarskih oznaka vozila i pripadajuće aplikativno rješenje (nabavka, instalacija, montaža, integracija, konfiguracija, testiranje, puštanje u rad, edukacija, projektna dokumentacija) sa svom opremom, radovima i uslugama potrebnom za rad sustava po principu "ključ u ruke". Količina se odnosi na broj kompleta uređaja koji se montira na vozilo. Stavka NE uključuje nabavku vozila - 255.000,00 EUR; 3. Podsustav za automatiziranu kontrolu naplate parkiranja pomoću nepokretnih kamera za prepoznavanje registarskih oznaka vozila i pripadajuće aplikativno rješenje (nabavka, instalacija, montaža, integracija, konfiguracija, testiranje, puštanje u rad, edukacija, projektna dokumentacija) sa svom opremom, radovima i uslugama potrebnom za rad sustava po principu "ključ u ruke". Količina se odnosi na broj lokacija na kojima treba osigurati automatiziranu kontrolu naplate parkiranja - 77.000,00EUR; 4. Podsustav za ručnu kontrolu naplate parkiranja i pripadajuće aplikativno rješenje (nabavka, instalacija, montaža, integracija, konfiguracija, testiranje, puštanje u rad, edukacija, projektna dokumentacija) sa svom opremom, radovima i uslugama potrebnom za rad sustava po principu "ključ u ruke". Količina se odnosi na broj uređaja koji se nabavljaju - 6.000,00 EUR; 5. Automatski uređaji za prodaju i naplatu parkirališnih karata i pripadajuće aplikativno rješenje (nabavka, instalacija, montaža, integracija, konfiguracija, testiranje, puštanje u rad, edukacija, projektna dokumentacija) sa svom opremom, radovima i uslugama potrebnom za rad sustava po principu "ključ u ruke". Količina se odnosi na broj uređaja koji se nabavljaju. - 966.000,00 EUR; 6. Usluge povezivosti za sve uređaje kako je predviđeno projektnim zadatkom na razdoblje od 5 godina putem javne pokretne komunikacijske mreže. Količina se odnosi na broj podsustava/aparata koji je predviđen projektnim zadatkom a za koje treba osigurati povezivost - 396.150,00 EUR; 7. Održavanje sustava (5 godina) - 1.122.050,00 EUR.“

Žalitelj u žalbenom postupku također dostavlja tehničku specifikaciju naručitelja SPLIT PARKING d.o.o. u postupku nabave: sustava kontrole uličnog parkinga putem prepoznavanja registarskih oznaka vozila za 2 vozila - kompleta, kao i odluku o odabiru kojom je kao ekonomski najpovoljnija ponuda odabrana ponuda gospodarskog subjekta RAO d.o.o. (ovdje člana odabrane zajednice ponuditelja) s cijenom od 223.710,00 EUR bez PDV-a.

S obzirom da žalitelj žalbenim navodom ukazuje na izuzetno nisku ponudu odabrane zajednice ponuditelja, za ocjenu osnovanosti žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 289. ZJN 2016 i članka 22. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17 i 75/20, dalje u tekstu: Pravilnik o dokumentaciji), kao i odredbe o pravilima dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016, prema kojima je u žalbenom postupku svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju, pri čemu je žalitelj obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, dok 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.

Člankom 289. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je 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. Prema odredbi stavka 2. istog članka, objašnjenja gospodarskog subjekta iz stavka 1. ovog članka mogu se posebice odnositi na: 1. ekonomičnost proizvodnog procesa, pružanja usluga ili načina gradnje; 2. izabrana tehnička rješenja ili iznimno povoljne uvjete dostupne ponuditelju za isporuku proizvoda, pružanje usluga ili izvođenje radova; 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. ovoga Zakona; 5. usklađenost s obvezama iz odjeljka G poglavlja 2. glave III. ovoga dijela Zakona; 6. mogućnost da ponuditelj dobije državnu potporu. Sukladno stavku 4. istog članka javni naručitelj može odbiti ponudu samo ako objašnjenje ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir elemente iz stavka 2. istog članka. Konačno, prema stavku 5. istog članka, javni naručitelj obavezan je odbiti ponudu ako utvrdi da je ponuda izuzetno niska jer ne udovoljava 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. ovoga Zakona.

Člankom 22. stavkom 1. Pravilnika o dokumentaciji, određeno je da naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti: zaprimljene su najmanje tri valjane ponude, cijena ili trošak ponude su više od 20 % niži od cijene ili troška drugorangirane valjane ponude, i cijena ili trošak ponude su više od 50 % niži od prosječne cijene ili troška preostalih valjanih ponuda. Nadalje je u stavku 2. istog članka propisano da 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.

Dakle, odredbama članka 289. ZJN 2016 propisano je da naručitelj, kada mu se ponuda čini izuzetno niskom u odnosu na predmet nabave, ne smije automatski odbiti takvu ponudu, već mora od gospodarskog subjekta zatražiti objašnjenje cijene ili troška, i to u primjerenom roku koji ne može biti kraći od pet dana. Time se osigurava zaštita tržišnog natjecanja i načela jednakog tretmana, kao i pravo ponuditelja da obrazloži tržišne i stručne razloge niže cijene. Stavkom 2. istog članka je propisan popis elemenata na koje se ponuditelj može pozvati u objašnjenju izuzetno niske cijene koji nije taksativan (*numerus clausus*), već je popis ilustrativan te su dopušteni i drugi slučajevi koji nisu izričito navedeni. Ta se objašnjenja mogu odnositi, među ostalim, na ekonomičnost proizvodnog ili uslužnog procesa, posebna tehnička rješenja ili povoljne uvjete dostupne ponuditelju, originalnost ponuđenog rješenja, kao i na usklađenost s obvezama iz područja okolišnog, socijalnog i radnog prava. Time se naglašava da niska cijena može biti zakonita i opravdana, ako proizlazi iz veće učinkovitosti, znanja, inovativnosti ili organizacijskih prednosti ponuditelja. Konačno, stavkom 4. propisano je da javni naručitelj ne smije odbiti ponudu samo zbog niske cijene, već je može odbiti tek ako dostavljena objašnjenja i dokazi ne objašnjavaju na zadovoljavajući način predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir elemente iz stavka 2. Ovdje je potrebno istaknuti da sukladno stavku 5. navedenog članka, čak i u slučaju da objašnjenja gospodarskog subjekta zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troška, naručitelj može, ali i ne mora odbiti ponudu (a u konkretnom slučaju je naručitelj objašnjenje ocijenio zadovoljavajućim), budući dužnost odbijanja ponude postoji samo ako se utvrdi da je ponuda izuzetno niska jer ne udovoljava

primjenjivim obvezama iz područja prava okoliša, socijalnog i radnog prava. Obzirom na navedeno, ovo tijelo je uzelo u obzir i mjerodavnu Direktivu 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (u daljnjem tekstu: Direktiva). Mjerodavni članak 69. Direktive 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. 5 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."

U odnosu na pravilnost postupanja naručitelja prilikom prihvaćanja/neprihvatanja obrazloženja niske cijene ponude, odnosno okvire u kojima je naručitelju dopušteno postupati prilikom ocjene obrazloženja ponuditelja obzirom na nisku cijenu ponude, valja ukazati i na presudu Suda Europske Unije C-367/19, na koju upućuje naručitelj, a u kojoj je u postupku javne nabave usluge, izraženo shvaćanje da ne predstavlja pravnu osnovu za odbijanje ponuditeljeve ponude u okviru postupka javne nabave činjenica što cijena predložena u ponudi iznosi nula eura, ako je navedena cijena objašnjena time da ponuditelj računa na dobivanje pristupa novom ugovoru ili referenci ako ta ponuda bude prihvaćena.

U konkretnom slučaju po ocjeni ovog tijela naručitelj je postupio upravo sukladno članku 289. ZJN 2016. Naime, naručitelj je, uočivši znatno odstupanje cijene ponude odabranog ponuditelja, pravodobno i zakonito zatražio pojašnjenje izuzetno niske cijene, odredio primjeren rok te proveo postupak provjere u skladu sa člankom 289. ZJN 2016, pri čemu je ovo tijelo ocijenilo da nije od utjecaja na pravilnost postupanja naručitelja činjenica što se naručitelj u pozivu na pojašnjenje niske cijene ne poziva na odredbe trenutno važećeg Pravilnika o dokumentaciji. Također, obzirom da je naručitelj navedeno konstatirao u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda te obrazloženje niske cijene ponude objavio u EOJN RH kao prilog zapisniku, ovo tijelo nije utvrdilo povrede načela transparentnosti na koje upućuje žalitelj.

Kako je prethodno utvrđeno, odabrana zajednica ponuditelja je dostavila argumentirano obrazloženje cijene, utemeljeno na internoj kalkulaciji, komercijalnoj strategiji, specifičnosti nuđene aplikativne usluge (SaaS sustav), kao i nabavnim cijenama opreme i komunikacijskih usluga, a naručitelj je, u čije područje stručne procjene spada ocjena dostavljenog pojašnjenja, po ocjeni ovog tijela pravilno postupio kada je navedeno obrazloženje prihvatio. Ovdje je potrebno također istaknuti da je naručitelj u pravu kada navodi da člankom 289. stavkom 2. ZJN 2016 nije propisana obaveza naručitelja da od ponuditelja kumulativno traži dostavu kako objašnjenja, tako i dokaza za navode iznesene u objašnjenju niske cijene ponude, pri čemu nije niti propisana obveza naručitelja da pojašnjava razloge temeljem kojih je prihvatio dostavljeno objašnjenje, već ta obveza postoji samo u slučaju kada naručitelj odbije dostavljeno objašnjenje niske cijene ponude. Nadalje, u žalbenom postupku je utvrđeno da je naručitelj tražio pojašnjenje niske cijene ponude, koje mu je odabrana zajednica ponuditelja i dostavila, a koje je naručitelj i prihvatio pa se postupanje naručitelja u konkretnom slučaju ocjenjuje kao zakonito. Također u žalbenom postupku je ocijenjeno da žalitelj nije dostavio dokaze kojima bi navedene razloge na kojima se

temelji objašnjenje izuzetno niske ponude odabrane zajednice ponuditelja osporio, odnosno nije dostavio dokaze kojima bi dokazao da odabrana zajednica ponuditelja po navedenim, žalitelju spornim cijenama, neće moći izvršiti predmet nabave na kvalitetan, stručan i siguran način.

Naime, žalbeno tijelo želi naglasiti kako predmet ovog postupka uključuje nabavu cjelokupnog sustava kontrole i naplate parkiranja u Gradu Osijeku koji se sastoji od pripadajućeg programskog rješenja, roba i usluga pa je formiranje cijene u većoj mjeri rezultat tržišnih strategija, znanja, specifičnosti i kompleksnosti aplikativnih usluga, kao i organizacije ponuditelja, na što pravilno ukazuju naručitelj i odabrana zajednica ponuditelja, za razliku od presuda Suda Europske unije i Rješenja Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/25-01/207, URBROJ: 354-02/6-25-5 od 9. srpnja 2025., na koje se poziva žalitelj, a koje se odnose na nabavu građevinskih radova koji se po svojim osobitostima razlikuju od predmeta nabave u konkretnom postupku. Također je potrebno istaknuti da je u citiranom Rješenju KLASA: UP/II-034-02/25-01/207 Državna komisija ocijenila pravilnim postupanje naručitelja kada zbog sumnje u mogućnost izvršenja ugovora nije prihvatio objašnjenje niske ponude, koja je sadržavala izrazito niske cijene pojedinih stavki troškovnika te izrazito visoku cijenu pripremnih radova, slijedom čega se ukazuje da navedeno Rješenje ne počiva na činjenično pravnom supstratu koji bi bio usporediv s ovim u konkretnom postupku.

Žalitelj se u konkretnom slučaju poziva samo na vlastiti dojam i usporedbu cijena odabrane zajednice ponuditelja iz prethodnih postupaka javne nabave, što samo po sebi ne predstavlja obrazloženi žalbeni navod, pri čemu je potrebno ukazati da je Visoki upravni sud RH upravo u presudi poslovni broj UsII-171/2025 od 8. listopada 2025., na koju se žalitelj poziva, istaknuo shvaćanje da se ponude iz različitih postupaka javne nabave ne uspoređuju.

U odnosu na navod žalitelja kojim ukazuje da je ponuđena cijena iz ponude odabrane zajednice ponuditelja za stavku troškovnika: održavanje sustava, tržišno neodrživa, uz obrazloženje da prema javno dostupnim podacima prosječna mjesečna bruto plaća u društvu nositelja odabrane zajednice ponuditelja premašuje ponuđenu cijenu održavanja cjelokupnog sustava za isto razdoblje, pri čemu ističe da navedeni iznos ne uključuje dodatne realne troškove, poput angažmana ostalih članova zajednice ponuditelja, povećanog opsega rada većeg broja zaposlenika, rasta plaća tijekom petogodišnjeg razdoblja, putnih troškova radi otklanjanja kvarova na instaliranoj opremi, troškova popravaka i rezervnih dijelova te režijskih troškova poslovanja, potrebno je istaknuti da takav zaključak počiva na pogrešnoj pretpostavci žalitelja jer predmetna javna nabava nije jedini izvor financiranja zaposlenika odabrane zajednice ponuditelja, odnosno odabrana zajednica ponuditelja može paralelno izvršavati i druge poslove kojima stječe prihode iz kojih isplaćuje sva potrebna davanja zaposlenicima. Osim toga, cijena koju određeni ponuditelj nudi za traženi predmet nabave, rezultat je poslovne politike tog gospodarskog subjekta, a ukoliko naručitelj smatra da ponuditelj neće moći ispuniti ugovor o javnoj nabavi po ponuđenoj cijeni mora tražiti objašnjenje, koje je u konkretnom slučaju dobio te koje je obrazloženje naručitelj i prihvatio. Prihvaćenjem objašnjenja iskazane cijene ponude naručitelj je ocijenio da ne preuzima određene rizike vezane uz mogućnost izvršenja ugovora, pri čemu naručitelj nije bio dužan obrazlagati razloge prihvaćanja danog objašnjenja, dok s druge strane žalitelj nije dokazao da zbog navedenoga odabrana zajednica ponuditelja neće moći izvršiti predmet nabave po ponuđenoj cijeni.

Dakle, iz opisanog činjeničnog stanja predmetnog slučaja razvidno je da je naručitelj od odabrane zajednice ponuditelja tražio objašnjenje cijene ponude jer mu se činila izuzetno niskom, kao i da je odabrana zajednica ponuditelja obrazložila ponuđenu cijenu iz čega je osnovano naručitelj zaključio da odabrana zajednica ponuditelja potvrđuje da može izvršiti predmet nabave po cijeni istaknutoj u ponudi, pri čemu je naručitelj navedeno pojašnjenje objavio uz osporavanu odluku. Ovdje je također potrebno ukazati na presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, primjerice u predmetima poslovni broj: UsII-593/19 i UsII-71/19, u kojima je izraženo stajalište da mjerodavno nacionalno pravo u postupcima javne nabave prepušta javnim naručiteljima inicijativu za svojevrsnu kontrolu ponuda u dijelu koji se odnosi na cijene po kojima ponuditelji nude proizvode, robu ili usluge koje su predmet nabave, a ako naručitelj na temelju kriterija utvrđenih nacionalnim pravom ne ocijeni da je riječ o izuzetno niskoj cijeni ponude, ni pravo Europske unije, ni nacionalno pravo, ga ne obvezuje na bilo kakvo daljnje postupanje. Slijedom navedenoga, uzimajući u obzir sva činjenična utvrđenja kao i rezultate dokaznog postupka, ovo tijelo je ocijenilo da naručitelj nije postupio protivno odredbi stavka 4., u svezi sa stavkom 2. članka 289. ZJN 2016, kada je pojašnjenje cijene ponude odabrane zajednice ponuditelja prihvatio kao zadovoljavajuće pa je ovaj žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

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

Slijedom navedenoga, temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba žalitelja se odbija kao neosnovana te je odlučeno kao u točki 1. izreke ovoga rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 12.625,00 eura. Sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovoga 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.

**ZAMJENIK PREDsjedNICE**

**Zvonimir Jukić**

