



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

KLASA:UP/II-034-02/25-01/558

URBROJ: 354-02/5-26-21

Zagreb, 19. veljače 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Sanje Badrov Ranić i Gordana Klišanića, članova, povodom žalbe žalitelja Herc Tours d.o.o., Sesvete, OIB: 97552910640 izjavljene u odnosu na odluku o odabiru za grupu 1, u pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom poziva na nadmetanje s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma na 4 godine s više ponuditelja, broj objave: 2023/S 017-0017520, predmet nabave: povremeni i posebni linijski prijevoz putnika u cestovnom prometu (po grupama), naručitelja Ministarstvo obrane, Zagreb, OIB: 66486182714, 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), članka 78. Uredbe o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti (Narodne novine, broj 19/18) 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. Poništava se Odluka o odabiru KLASA: 805-01/23-03/3, URBROJ: 512-05-03-25-411 od 17. rujna 2025. u dijelu koji se odnosi na grupu 1 linije 13, te linije 5, 6, 11, 21-1, 47, 133-1, 138 i 20-1, u pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom poziva na nadmetanje s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma na 4 godine s više ponuditelja, broj objave: 2023/S 017-0017520, predmet nabave: povremeni i posebni linijski prijevoz putnika u cestovnom prometu (po grupama), naručitelja Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, Zagreb.
2. Poništava se pregovarački postupak javne nabave s prethodnom objavom poziva na nadmetanje s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma na 4 godine s više ponuditelja, broj objave: 2023/S 017-0017520, predmet nabave: povremeni i posebni linijski prijevoz putnika u cestovnom prometu u dijelu koji se odnosi na grupu 1 linije 13, te linije 5, 6, 11, 21-1, 47, 133-1, 138 i 20-1, naručitelja Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, Zagreb.
3. Nalaže se naručitelju Ministarstvo obrane, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, naknadi žalitelju Herc Tours d.o.o., Sesvete, troškove žalbenog postupka u iznosu od 13.272,00 eura.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Ministarstvo obrane, Zagreb objavio je 24. travnja 2023. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u 1. stupnju pregovaračkog postupka javne nabave s prethodnom objavom poziva na nadmetanje, broj objave: 2023/S 017-0017520, predmet nabave: povremeni i posebni linijski prijevoz putnika u cestovnom prometu. Predmet nabave podijeljen je u dvije grupe. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda s relativnim ponderom cijene od 100%.

Naručitelj je odredio rok za dostavu zahtjeva za sudjelovanje za 6. lipnja 2023.

Nakon pregleda dostavljenih zahtjeva za sudjelovanje, naručitelj je 2. listopada 2023. sposobnim natjecateljima uputio zahtjev za dostavu inicijalnih ponuda.

Dana 27. studenoga 2023. naručitelj je zatražio od svih ponuditelja snižavanje cijena inicijalnih ponuda.

Dana 13. svibnja 2025. naručitelj je najpovoljnije ponuditelje za pojedinu liniju pozvao na ponovne pregovore (II. faza pregovaranja) te je zatražio dostavu konačnih ponuda. Dostavljene ponude naručitelj proglašava konačnim te donosi odluku o odabiru KLASA: 805-01-23-3, URBROJ: 512-05-03-25-411 dana 17. rujna 2025. kojom kao najpovoljniju za liniju 13 odabrao ponudu ponuditelja Parona- Dugo Selo d.o.o. Oborovo. Nadalje, za liniju 5 odabran je ponuditelj Autoturist Samobor d.o.o. Samobor, za liniju 6 i 11 odabran je ponuditelj Darojković d.o.o. Dugo Selo, za liniju 133-1 ponuditelj Lone d.o.o. Vrlika, za liniju 21-1, liniju 47, liniju 138 i liniju 20-1 ponuditelj Autobusni prijevoz d.o.o. Varaždin.

Na Odluku o odabiru za grupu 1- Posebni linijski prijevoz putnika u unutarnjem cestovnom prometu žalbu je dana 29. rujna 2025. izjavio žalitelj Herc Tours d.o.o., Sesvete. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava pravilnost provedenog pregovaračkog postupka s prethodnom objavom poziva na nadmetanje te traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 13.272,00 eura.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava urednost žalbe, navodeći da žalbi nije priložen dokaz o uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka, iako se u žalbi navodi da se isti nalazi u prilogu žalbe. Ujedno, naručitelj osporava pravni interes žalitelja za izjavljivanje žalbe navodeći da je za liniju broj 13 na koju se referira u svim žalbenim navodima žaliteljeva ponuda trećerangirana, te da žalbom nije osporavao drugorangiranu ponudu pa eventualna osnovanost njegovih žalbenih navoda ne bi dovela do odabira njegove ponude kao najpovoljnije. Podredno naručitelj osporava žalbene navode žalitelja i predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj za liniju 13, Parona - Dugo Selo d.o.o. Oborovo u odgovoru na žalbu i na naručiteljev odgovor na žalbu u bitnome osporava žalbene navode žalitelja i pridružuje se odgovoru naručitelja.

Odabrani ponuditelj Darojković d.o.o. Dugo Selo, za liniju 6 i 11 u očitovanju navodi da je suglasan s odlukom naručitelja.

Odabrani ponuditelj Autobusni prijevoz d.o.o. Varaždin, za liniju 21-1, liniju 47, liniju 138 i liniju 20-1 navodi da u cijelosti podržava argumentaciju naručitelja navedenu u odgovoru na žalbu te da žalitelj nije konkretizirao svoje prigovore u odnosu na njegovu ponudu.

Odabrani ponuditelj za liniju 5 Autoturist Samobor d.o.o., Samobor u odgovoru na žalbu navodi u bitnom da je naručitelj pregledao i ocijenio ponude u skladu sa dokumentacijom o nabavi i ZJN 2016.

Odabrani ponuditelj za liniju 133-1 Lone d.o.o. Vrlika, u odgovoru na žalbu navodi da u cijelosti potvrđuje navode naručitelja te izjavljuje da su pregovori provedeni zakonito, pravilno i u skladu s mjerodavnim propisima javne nabave.

U tijeku postupka izvedeni su dokazi pregledom dokaznog materijala koji se sastoji od objave poziva, zahtjeva za sudjelovanje natjecatelja, zapisnika o ocjeni sposobnosti natjecatelja, dokumentacije za nabavu, poziva na dostavu ponuda, zapisnika o otvaranju ponuda, poziva na pregovaranje, Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru najpovoljnije ponude te ostale dostavljene dokumentacije.

Vezano za prigovor naručitelja o urednosti žalbe, ovo je tijelo utvrdilo da je žalbi priložen dokaz o izvršenoj uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 13.272,00 eura, koju je žalitelj uplatio sukladno članku 430.a stavku 1. točki 3., u svezi s odredbom članka 430.a stavkom 3. ZJN 2016, stoga je prigovor neosnovan.

U odnosu na naručiteljev prigovor prema kojem žalitelju osporava pravni interes u predmetnom žalbenom postupku, žalbeno tijelo navedeni prigovor ocjenjuje neosnovanim. Naime, sukladno članku 401. stavku 1. ZJN 2016 pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi, okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava. U konkretnom slučaju žalitelj ima pravni interes za dobivanje predmetnog ugovora i mogao bi pretrpjeti štetu s obzirom na to da će upravo zakonitost postupanja naručitelja kod pregleda i ocjene ponude žalitelja biti predmetom ispitivanja u ovom žalbenom postupku te bi žalitelj mogao pretrpjeti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava zbog toga što je eventualno nezakonitim postupanjem naručitelja onemogućen da njegova ponuda bude odabrana kao ekonomski najpovoljnija. Žalitelj stoga legitimno očekuje pravnu korist od postupanja ovog žalbenog tijela, a koja se očituje u sankcioniranju nezakonitosti do kojih je došlo prilikom pregleda i ocjene njegove ponude sukladno odredbama ZJN 2016. Slijedom navedenog, utvrđeno je da su ostvareni svi elementi iz članka 401. stavak 1. ZJN 2016.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da tijekom provođenja postupka nabave naručitelj nije poštovao načela javne nabave te odredbe dokumentacije o nabavi i odredbe članka 95. - 103. ZJN 2016 koje se odnose na provođenje pregovaračkog postupka s prethodnom objavom poziva za nadmetanje. Žalitelj ističe da će na liniji 13 (Đurđevac-Šemovci-Bjelovar-Vrbovec-AC-Zagreb) dati prikaz nepravilnosti koje su učinjene u ovom postupku nabave u grupi 1. budući da u toj grupi ima veliki broj linija.

Iznoseći kronologiju postupka žalitelj u bitnom navodi da je u 1. stupnju pregovaračkog postupka dostavio zahtjeve za sudjelovanje u grupi 1, i to za nekoliko linija za prijevoz putnika (linije 5, 6, 11, 21-1, 47, 133-1, 138 i 20-1), uključujući i liniju

broj 13 (Đurđevac-Šemovci-Bjelovar-Vrbovec-AC-Zagreb). Zatim navodi da je dana 2. listopada 2023. naručitelj zatražio od svih sposobnih natjecatelja dostavu inicijalne ponude u 2. stupnju pregovaračkog postupka s prethodnom objavom poziva na nadmetanje, a žalitelj je u grupi 1 dostavio ponude za koje je prethodno iskazao interes u zahtjevu za sudjelovanje. Navodi da je u inicijalnoj ponudi za liniju 13 ponudio cijenu od 590,00 EUR bez PDV-a, dok je odabrani ponuditelj ponudio 530,00 EUR bez PDV-a. Navodi da je 27.11.2023. godine naručitelj od svih natjecatelja zatražio snižavanje cijene inicijalnih ponuda te je žalitelj za liniju broj 13 ponudio novu nižu cijenu 580,00 EUR bez PDV-a, dok je odabrani ponuditelj također snizio cijenu te ponudio 525,60 EUR bez PDV-a. S tim u svezi žalitelj napominje kako naručitelj u dokumentaciji o nabavi (niti u 1. stupnju niti u 2. stupnju pregovaračkog postupka) nije propisao na koji način će se odvijati pregovori o inicijalnim i svim sljedećim ponudama kako bi se poboljšao njihov sadržaj te ukazuje kako je snižavanje cijene jedino o čemu je naručitelj pregovarao. Nadalje, naručitelj je dana 13.05.2025. obavijestio natjecatelje o početku pregovaračkog postupka na način da je svaki natjecatelj bio obaviješten o terminu pojedinačnih pregovora. Tako je žalitelj zaprimio poziv na pregovore koji su održani dana 12.06.2025. godine, na kojima je naručitelj tražio snižavanje cijena isključivo u grupi 2, dok su na upit predstavnika žalitelja o pregovorima za grupu 1 predstavnici naručitelja rekli da oni imaju odobrenje razgovarati samo o cijenama za grupu 2, dok se u grupi 1 pregovara samo s onim natjecateljima koji su dostavili najniže cijene za pojedine linije. Dakle, naručitelj je u grupi 1 samo natjecateljima koji su bili prvorangirani po pojedinim linijama uputio zahtjev za podnošenje konačnih ponuda, čime je naručitelj prekršio odredbe članka 102. i 103. ZJN 2016 te načela iz članka 4. ZJN 2016, obzirom da nije imao jednako postupanje prema svim ponuditeljima. Također, žalitelj ističe da naručitelj nije vodio Zapisnik o vođenju pregovora niti je isti objavio, čime je prekršeno načelo transparentnosti. Iz postupanja naručitelja proizlazi da je naručitelj smanjivao broj ponuda tijekom pregovaranja primjenjujući kriterije koji nisu bili propisani dokumentacijom o nabavi niti su isti bili navedeni kao mogućnost u dokumentaciji o nabavi.

Isto tako, naručitelj nije preostalim ponuditeljima dostavio odluku o odbijanju njihovih ponuda iz daljnjih pregovora niti je obavijestio preostale ponuditelje o zaključenju pregovora te odredio jedinstveni rok za podnošenje konačnih ponuda, što je protivno članku 103. ZJN 2016. Žalitelj smatra da su povrijeđene i odredbe članka 290. ZJN 2016 jer naručitelj nije pregledavao i ocijenio ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi.

Dalje navodi da je naručitelj u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naveo da isti sadrži prilog „Konačne cijene ponuda za Grupu 1“, međutim taj prilog nije objavio, čime su također prekršene odredbe ZJN 2016 i načelo transparentnosti. Postupanjem naručitelja ostali ponuditelji, uključujući žalitelja, nisu imali mogućnost dostavljanja konačne ponude za pojedine linije u kojoj bi imali mogućnost iskazivanja niže cijene i time dobili ugovor o pružanju usluge prijevoza za pojedine linije u grupi 1. Na opisan način, naručitelj je postupao i u drugim linijama u kojima je žalitelj iskazao interes za dobivanje ugovora: - linija broj 5 (Črnomerec -Pleso), - linija broj 6 (Dugo Selo-Sesvete-Pleso), - linija broj 11 (Dubrava-Pleso-Podvornica), - linija broj 21-1 (Lepoglava-Ivanec-Varaždin-Zagreb-HVU), - linija broj 47 (Koprivnica-Križevci-Gračec-Dugo Selo-Pleso), - linija broj 133-1 (Zagreb-Sesvete-Breznički Hum-Novi Marof-Turčin-Varaždin), - linija broj 138 (Čakovec-Varaždin-Turčin-Novi Marof-Zagreb), - linija broj 20-1 (Čakovec-Varaždin-Novi Marof-Zagreb-Pleso), zaključno navodi žalitelj.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je žalitelj imao mogućnost sukladno članku 407. ZJN 2016 osporavati sadržaj dokumentacije o nabavi ukoliko je imao određene nejasnoće, koju mogućnost nije iskoristio, nego tek sad, kad je donesena Odluka o odabiru navodi da naručitelj nije propisao način vođenja pregovora u dokumentaciji o nabavi. Dakle, ako je žalitelj propustio izjaviti žalbu na dokumentaciju o nabavi, ne može sadržaj te dokumentacije osporavati u kasnijoj fazi postupka, npr. nakon primitka odluke o odabiru. Dodatno ističe da se niti jedan navod žalitelja ne odnosi na pregled i ocjenu ponuda, uključujući kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta već se svi navodi odnose na žaliteljevo neshvaćanje pregovaračkog postupka i na odredbe dokumentacije o nabavi. U nastavku iznosi kronologiju provedenog pregovaračkog postupka s prethodnom objavom poziva na nadmetanje, koja činjenično odgovara navodima žalbe, te u bitnom ističe da je pregovore proveo u skladu s načelom razmjernosti pritom poštujući sva načela javne nabave sukladno članku 4. ZJN 2016, a posebno načelo transparentnosti. Ističe kako žalitelj pogrešno navodi da je naručitelj tražio sniženje cijena samo od prvorangiranih ponuditelja, obzirom da su svi ponuditelji bili pozvani na sniženje cijene odnosno dostavu nove ponude, a tek nakon prvog kruga pregovora (I. faza), naručitelj poziva najpovoljnije ponuditelje za pojedinu grupu na dostavu konačnih ponuda. Dalje navodi da je dana 13.05.2025., najpovoljnije ponuditelje za pojedinu liniju pozvao na ponovne pregovore (II. faza) te zatražio dostavu konačnih ponuda i ažuriranje prijevoznih kapaciteta. Dostavljene ponude naručitelj proglašava konačnim te donosi Odluku o odabiru KLASA: 805-01-23-03/3, URBROJ: 512-05-03-25-411 od 17.09.2025. Dakle, ističe naručitelj, žalitelj je imao priliku korigirati cijenu za linije za koje je iskazao interes, jednako kao i svi ostali koji su se prijavili za pojedinu liniju. Vezano za netočan navod žalitelja kako naručitelj nije vodio zapisnik o vođenju pregovora, naručitelj navodi da je isti vodio, a žalitelj je imao uvid u zapisnik prilikom uvida u dokumentaciju dana 22.09.2025. i 24.09.2025. (dokaz: Zapisnik o vođenju pregovora). Ističe da u sve zapisnike žalitelj ima pravo uvida nakon donošenja odluke o odabiru sukladno članku 310. ZJN 2016.

Dalje ističe kako je odluku o odabiru od 17. rujna 2025. dostavio svim ponuditeljima elektroničkom poštom s prilogom zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, a koji sadrži i konačne cijene ponuda za grupu 1. Naručitelj navodi da žalitelj pogrešno navodi kako su prekršene odredbe ZJN i načelo transparentnosti, obzirom da su svim ponuditeljima dostavljene konačne cijene ponuda za grupu 1., a isto je žalitelj i komentirao prilikom uvida u cjelokupnu dokumentaciju o nabavi dana 24.10.2025., o čemu niže detaljnije. (dokaz: elektronička pošta s popisom ponuditelja i prilogom).

Naručitelj ističe da je, kako i sam žalitelj navodi, održao pregovore sa svakim ponuditeljem pojedinačno. Također, naručitelj navodi da su tom prilikom svi ponuditelji bili obaviješteni kako će se na dostavu konačne ponude pozvati samo najpovoljniji ponuditelji za pojedinu liniju, obzirom da su u prvom krugu pregovora bili pozvani svi. Dakle nejasno je kako žalitelj navodi da mu je naručitelj 12.06.2025., rekao da će se na dostavu konačne ponude pozvati samo najpovoljniji ponuditelji, a nakon toga navodi kako je dostava konačnih ponuda bila nakon pregovora. Dostava konačnih ponuda nije niti mogla biti prije pregovora, obzirom da su na pregovorima svi ponuditelji bili obaviješteni kako će se samo najpovoljniji pozvati na dostavu konačne ponude. Vezano za činjenicu da žalitelj nije imao mogućnost iskazivanja niže cijene, naručitelj ponovno navodi kako su svi bili pozvani na pregovore u I. fazi te dostavu niže cijene te su svi imali jednaku mogućnost dostave niže cijene.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je u dokumentaciji o nabavi II. stupanj - poziv na dostavu ponude od rujna 2023., u točki 4a Provedba

postupka u fazama propisano slijedeće „Ovaj postupak javne nabave provodi se u dva stupnja. Ovo je drugi stupanj u kojem se dostavljaju ponude sa cijenom. Pozvani ponuditelj dostavlja ponudu sa cijenom.“ Nadalje, u točki 4.d Rok za donošenje odluke o odabiru naručitelj je propisao, između ostalog, slijedeće „Naručitelj će pregledati inicijalnu ponudu. Ukoliko inicijalna ponuda ispunjava sve uvjete i zahtjeve koje je odredio naručitelj u dokumentaciji o nabavi može biti proglašena konačnom. U tom slučaju naručitelj će sklopiti ugovor bez vođenja pregovora sukladno članku 100. stavku 3. ZJN 2016.“

U Zapisniku o vođenju pregovora, u točki 8. navedeno je da su se pregovori odvijali u dvije faze: u prvoj je fazi pregovara od svih ponuditelja pismenim putem zatraženo sniženje cijene inicijalne ponude. U drugoj je fazi pregovora svakome ponuditelju ponaosob upućen zahtjev za odazivom na termin interpersonalnih pregovora, koji su se odvijali u razdoblju od 27. svibnja do 26. lipnja 2025. godine. Nadalje, u točki 9. toga Zapisnika (sažetak pregovora) navedeno je slijedeće „... Uzevši u obzir izuzetno visoke cijene u obje grupe predmeta nabave, stručno povjerenstvo naručitelja je sukladno članku 100. stavku 1. ZJN 2016 odlučilo pokrenuti proces pregovaranja. U prvoj je fazi od svih ponuditelja pismenim putem zatraženo sniženje cijene inicijalne ponude. S obzirom na to da se izvjestan broj ponuditelja nije očitovao na taj zahtjev, a nemali broj njih je poslao novu ponudu s višim cijenama u odnosu na inicijalnu ponudu, stručno povjerenstvo naručitelja je odlučilo pokrenuti postupak detaljne statističke analize cijena ponude, što je bio preduvjet drugoj fazi (interpersonalnog) pregovaranja, metodom integrativnih pregovora. Stoga su u drugoj fazi pregovora za grupu 1 pozvani oni ponuditelji koji su nakon provedene I. faze pregovaranja ocijenjeni kao prvorangirani ponuditelji. Kada je riječ o grupi 2 na pregovore su pozvani svi ponuditelji s iznimkom onih s obrazloženjem u točki 12. Ovog zapisnika....Nakon provede druge faze pregovaranja, svim je ponuditeljima poslan zahtjev za potvrdom konačne ponude.“

Članak 4. ZJN 2016 propisuje da je naručitelj u primjeni Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obavezan poštivati načelo jednakog tretmana, načelo transparentnosti, te primjenjivati odredbe Zakona na način koji omogućava ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava. Članak 8. stavak 1. Uredbe o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti (Narodne novine broj 19/2018; dalje u tekstu: Uredba o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti) propisuje da pri provođenju pregovaračkog postupka s prethodnom objavom poziva na nadmetanje, naručitelj na odgovarajući način primjenjuje odredbe članaka 95. – 103. ZJN 2016. Članak 101. ZJN 2016 propisuje da je javni naručitelj obavezan osigurati jednako postupanje prema svim ponuditeljima tijekom pregovora te ne smije pružati informacije na diskriminirajući način kojim bi se moglo pogodovati pojedinim ponuditeljima na štetu drugih. Prema članku 102. stavku 1. i 2. ZJN 2016 javni naručitelj može pregovore provoditi u uzastopnim fazama kako bi se smanjio broj ponuda o kojima treba pregovarati, primjenjujući kriterije za odabir ponude navedene u pozivu na nadmetanje ili u dokumentaciji o nabavi, u kojem slučaju je obavezan u pozivu na nadmetanje ili dokumentaciji o nabavi odrediti hoće li koristiti tu mogućnost. Sukladno stavku 3. istog članka ZJN 2016 javni naručitelj je obavezan ponuditeljima koji neće biti pozvani u sljedeću fazu postupka dostaviti odluku o odbijanju ponude. Stavkom 4. istog članka ZJN 2016 propisano je da je javni naručitelj obavezan u pisanom obliku istodobno obavijestiti sve ponuditelje čije ponude nisu odbijene o svim izmjenama tehničkih specifikacija ili druge dokumentacije o nabavi, osim onih koje predstavljaju minimalne zahtjeve, te omogućiti da ponuditelji

imaju dovoljno vremena za pripremu i ponovno podnošenje izmijenjenih ponuda, ako je potrebno.

Nadalje, članak 103. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da je javni naručitelj obavezan preostale ponuditelje obavijestiti o zaključenju pregovora te odrediti jedinstveni rok za podnošenje konačnih ponuda. Stavkom 2. istog članka ZJN 2016 propisano je da je javni naručitelj obavezan provjeriti jesu li konačne ponude u skladu s minimalnim zahtjevima iz dokumentacije o nabavi, ocijeniti konačne ponude te na temelju kriterija za odabir ponude dodijeliti ugovor.

Odredbom članka 403. stavkom 2. ZJN 2016 propisano je da je žalitelj obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, dok je stavkom 3. ZJN 2016 propisano 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 žalitelj bio pozvan na dostavu inicijalne ponude i na dostavu (inicijalne) ponude s umanjenom cijenom. Nadalje nije ni sporno da je žalitelj pozvan na interpersonalne pregovore na dan 12. lipnja 2025. kojom prilikom je obaviješten da će se pregovarati samo s ponuditeljima koji su dostavili najniže cijene za pojedine linije u grupi 1. Među strankama je sporan način provedbe pregovaračkog postupka s prethodnom objavom poziva na nadmetanje. Žalitelju je u prvom redu sporno to što naručitelj u dokumentaciji o nabavi nije propisao na koji način će se odvijati pregovori o inicijalnim i svim sljedećim ponudama kako bi se poboljšao njihov sadržaj i što je smanjivao broj ponuda tijekom pregovaranja na osnovu kriterija koji nisu bili propisani u dokumentaciji o nabavi.

Kao što je prethodno navedeno, prema odredbi članka 102. stavka 1. i 2. ZJN 2016 javni naručitelj može pregovore provoditi u uzastopnim fazama kako bi se smanjio broj ponuda o kojima treba pregovarati, primjenjujući kriterije za odabir ponude navedene u pozivu na nadmetanje ili u dokumentaciji o nabavi, a tu mogućnost treba odrediti u samom pozivu na nadmetanje ili u dokumentaciji o nabavi. U konkretnom slučaju, naručitelj nije propisao u dokumentaciji o nabavi, kako u 1. stupnju tako i u 2. stupnju pregovaračkog postupka, na koji način će se odvijati pregovori o ponudama kako bi se poboljšao njihov sadržaj, čime je postupio protivno prethodno navedenim odredbama ZJN 2016. Dakle, u pravu je žalitelj kada navodi da je naručitelj smanjivao broj ponuda tijekom pregovaranja primjenjujući kriterije koji nisu bili propisani dokumentacijom o nabavi, a što predstavlja i povredu članka 290. stavka 1. ZJN 2016.

Nadalje, iz činjeničnog stanja dalje proizlazi da je žalitelj zaprimio poziv na pregovore za dan 12. lipnja 2025. godine, na kojima je naručitelj tražio snižavanje cijena isključivo u grupi 2, dok je za grupu 1 naručitelj naveo da pregovara samo s onim ponuditeljima koji su dostavili najniže cijene za pojedine linije. Dakle, može se zaključiti da žalitelj i naručitelj nisu pregovarali dana 12. lipnja 2025. o ponuđenoj cijeni po linijama u grupi 1 u kojima je žalitelj podnio inicijalne ponude, uključujući i liniju 13, već je tada žalitelj obaviješten da će na dostavu konačne ponude biti pozvani samo najpovoljniji ponuditelji za pojedinu liniju. Nije u pravu naručitelj kada navodi u odgovoru na žalbu da je vodio pregovore sa svim ponuditeljima pojedinačno s obzirom na to da je poziv formalno upućen (dopis od 13. svibnja 2025.), ali do pregovora, u konkretnom slučaju sa žaliteljem, nije došlo.

Dakle, ponuda žalitelja nije bila odbijena prema odredbi članka 102. stavak 3. ZJN 2016, što znači da je žalitelj trebao sudjelovati u slijedećoj fazi pregovora te je u tom slučaju naručitelj obavezan preostale ponuditelje, uključujući žalitelja, obavijestiti o

zaključenju pregovora te odrediti jedinstveni rok za podnošenje konačnih ponuda. Naručitelj nije postupio na opisani način, već je u grupi 1 samo ponuditeljima koji su bili prvorangirani po pojedinim linijama uputio zahtjev za podnošenje konačnih ponuda, čime je naručitelj prekršio odredbe članka 102. i 103. ZJN 2016 te načela iz članka 4. ZJN 2016, obzirom da nije imao jednako postupanje prema svim ponuditeljima, kako to pravilno ističe žalitelj. U predmetnom postupku naručitelj nije ponuditelje, uključujući žalitelja, izričito obavijestio o zaključenju pregovora, niti se iz samog poziva na dostavu ponude sa sniženom cijenom može nedvojbeno zaključiti da se radi o pozivu na dostavu konačne ponude.

S druge strane, ukoliko je naručitelj odlučio da žalitelja neće pozvati u sljedeću fazu postupka, onda je obvezan dostaviti odluku o odbijanju ponude sukladnu članku 102. stavku 3. ZJN 2016, što naručitelj nije učinio, već je uputio žalitelju poziv na interpersonalne pregovore za dan 12. lipnja 2025. godine, koji zapravo nisu održani.

Dakle, prema temeljnim načelima na kojima počiva postupak javne nabave, kao i odredbi članka 101. ZJN 2016 prema svim ponuditeljima tijekom pregovora treba se osigurati jednako postupanje. S obzirom na to da naručitelj u predmetnom pregovaračkom postupku u odnosu na sam postupak pregovaranja nije postupio sukladno gore citiranom članku 4. stavku 1. ZJN 2016, žalbeni navodi ocjenjuje se osnovanim.

U odnosu na žaliteljev prigovor da naručitelj nije vodio Zapisnik o vođenju pregovora niti je isti objavio, što po njegovom mišljenju predstavlja povredu načela transparentnosti, potrebno je uputiti na mjerodavne odredbe Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17 i 92/25, dalje Pravilnik). Članak 25. stavak 2. Pravilnika propisuje da se Zapisnik o vođenju pregovora izrađuje na način da svaki pojedini sudionik u pregovorima ima uvid samo u onaj dio zapisnika koji se odnosi na pregovaranje u vezi s njegovom ponudom. Člankom 25. stavkom 3. Pravilnika propisano je da u sve zapisnike natjecatelj ili ponuditelj ima pravo uvida nakon donošenja odluke o odabiru ili poništenju sukladno članku 310. ZJN 2016. Sukladno članku 29. stavku 4. Pravilnika Zapisnik o vođenju pregovora dostavlja se putem EOJN RH samo onom sudioniku na kojeg se odnosi u prilogu odluke o odbijanju ponude. U odnosu na navedene tvrdnje žalitelja, naručitelj navodi da je vodio zapisnik o vođenju pregovora i da je žalitelj imao uvid u zapisnik prilikom uvida u dokumentaciju dana 22. rujna 2025. i 24. rujna 2025., koju činjenicu žalitelj ne osporava, a takvo postupanje naručitelja je sukladno odredbi članka 25. stavka 3. Pravilnika. Samo u slučaju da je ponuda ponuditelja odbijena po članku 102. stavku 3. ZJN 2016 Zapisnik o vođenju pregovora se dostavlja upravo tom sudioniku putem EOJN RH u prilogu Odluke o odbijanju. Iz opisanih razloga prigovor žalitelja nije osnovan.

U odnosu na prigovor žalitelja da naručitelj nije postupio transparentno prema svim ponuditeljima budući da nije objavio prilog zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, naziva „Konačne cijene ponuda za Grupu 1“, utvrđeno je slijedeće. Naručitelj tvrdi da je odluku o odabiru za grupu 1 dostavio svim ponuditeljima elektroničkom poštom dana 17. rujna 2025. kojoj odluci je priložio zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, koji sadrži i konačne cijene ponuda za grupu 1., a kao dokaz dostavlja elektroničku poštu od 17. rujna 2025. Iz navedenog dokaza naručitelja razvidno je da je odluku o odabiru za grupu 1 naručitelj dostavio svim ponuditeljima elektroničkom poštom dana 17. rujna 2025. u 14:01 sati, te je istog dana u 14:57 sati na isti način dostavio ispravak cijena konačne ponude za grupu 1 (linije 36, 39 i 97). U samoj elektroničkoj

pošti nije nigdje naznačeno da se dostavlja Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda s prilogom konačne cijene ponuda za grupu 1.

Nadalje, uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je dana 17. rujna 2025. objavljena Odluka o odabiru za grupu 1 zajedno s priloženim Zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda od 25. kolovoza 2025. U samom Zapisniku kao prilog naveden je dokument naziva „Konačna cijena ponuda za grupu 1“, koji nije obavljen uz predmetni Zapisnik.

Članak 29. stavka 8. Pravilnika propisuje da se Zapisnik o pregledu i ocjeni (konačnih) ponuda dostavlja javnom objavom u EOJN RH u prilogu odluke o odabiru ili poništenju. Članak 30. stavak 5. Pravilnika određuje da se Odluka o odabiru ili poništenju dostavlja javnom objavom u EOJN RH, stavak 5. istog članka Pravilnika propisuje da se u prilogu odluke dostavlja pripadajući zapisnik s prilogima, ako postoji.

Dakle, iz opisanog činjeničnog stanja proizlazi da naručitelj nije postupio sukladno svojoj obvezi u pogledu objave zapisnika s prilogima, pa je prigovor žalitelja osnovan.

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 državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Prema navedenom, temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, poništava se odluka o odabiru i pregovarački postupak javne nabave s prethodnom objavom poziva na nadmetanje u grupi 1 u pogledu linije 13, te linija 5, 6, 11, 21-1, 47, 133-1, 138 i 20-1. kako je i odlučeno u točki 1. i u točki 2. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je u žalbi postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 13.272,00 eura na ime uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016 propisuje da 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. Stavak 3. tog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. S obzirom na navedeno te da je žalitelj uspio sa žalbom, priznat je trošak žalbenog postupka u iznosu od 13.272,00 eura na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka te je odlučeno kao u točki 3. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

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

PREDSJEDNICA

Maja Kuhar

