



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

**KLASA: UP/II-034-02/26-01/69  
URBROJ: 354-2/19-26-06  
Zagreb, 5. ožujka 2026.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Danijele Antolković, zamjenice predsjednice te Olge Majdak Huljev i Marijane Gortan Krnić, članica, povodom žalbe žalitelja Velpapir d.o.o., Zagreb, OIB: 01147434457, zastupanog po opunomoćeniku Anti Šeparoviću, odvjetniku u Zagrebu, na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0014987, predmet nabave: reciklirani karton u boji, naručitelja Narodne novine d.d., Zagreb, OIB: 64546066176, 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 Velpapir d.o.o., Zagreb, odbija se kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Velpapir d.o.o., Zagreb, za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.
3. Odbija se zahtjev odabranog ponuditelja Europapier Adria d.o.o., Zagreb, za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

**O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj, Narodne novine d.d., Zagreb, objavio je dana 31. prosinca 2025. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0014987, predmet nabave: reciklirani karton u boji. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju cijene ponude (90 bodova) i roka isporuke (10 bodova).

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su dvije ponude, pri čemu je naručitelj obje ponude ocijenio valjanima te je dana 29. siječnja 2026. donio, i istoga dana objavio u EOJN RH, Odluku o odabiru broj: 39-30/04-25 MN, kojom je odabrao ponudu ponuditelja Europapier Adria d.o.o., Zagreb, kao ekonomski najpovoljniju.

Nezadovoljan predmetnom odlukom o odabiru žalbu je dana 6. veljače 2026. izjavio ponuditelj Velpapir d.o.o., Zagreb, zastupan po opunomoćeniku Anti Šeparoviću, odvjetniku u Zagrebu.

Žalitelj u žalbi osporava postupanje naručitelja u postupku pregleda i ocjene ponuda te žalbenim zahtjevom traži poništenje odluke o odabiru, kao i naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.570,00 eura, i to iznos od 1.320,00 eura po osnovi uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka te iznos od 1.250,00 eura po osnovi odvjetničkog troška.

Naručitelj u bitnome osporava žalbene navode žalitelja te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu, isto kao i odabrani ponuditelj zastupan po opunomoćeniku Tončiju Ravliću, odvjetniku u odvjetničkom društvu Ravlić & Partneri d.o.o., Zagreb, koji ujedno traži i naknadu troškova zastupanja u žalbenom postupku u nespecificiranom iznosu.

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 odabranog ponuditelja, ponude žalitelja, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj navodi da je naručitelj u točki 2.2. dokumentacije o nabavi odredio uvjete za bodovanje ponuda koji nisu određeni, odnosno koji ne mogu dovesti do razlikovanja između ponude žalitelja i ponude odabranog ponuditelja, kako je to učinjeno u pobijanoj odluci o odabiru i utvrđeno u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda. Žalitelj navodi da je naručitelj u citiranoj točki 2.2. dokumentacije o nabavi, u odnosu na kriterij roka isporuke, definirao tri posebne kategorije za koje bi gospodarski subjekti koji predaju ponudu trebali ostvariti različite bodove i to na način da bi se u prvoj kategoriji nalazili gospodarski subjekti koji u ponudi određuju isporuku u roku do 55 dana od narudžbenice čime ostvaruju 10 bodova prilikom ocjene ponuda, u drugoj kategoriji gospodarski subjekti koji u ponudi određuju isporuku u roku do 60 dana od narudžbenice čime ostvaruju 5 bodova prilikom ocjene ponuda, dok bi se u trećoj kategoriji nalazili gospodarski subjekti koji u ponudi određuju isporuku u roku do 65 dana od narudžbenice čime ostvaruju 0 bodova prilikom ocjene ponuda. Žalitelj ističe da se matematičkom usporedbom brojeva 55 i 60 može doći do zaključka kako su to brojevi do broja 65, odnosno kako su oba navedena broja manja od broja 65 i nalaze se u matematičkom nizu do broja 65 te nije jasno niti shvatljivo zašto ponuda gospodarskog subjekta sa do 55 dana roka isporuke nije u trećoj kategoriji kad je riječ o broju koji se numerički nalazi u matematičkom nizu do broja 65, pri čemu žalitelj obrazlaže da se i broj 55 i broj 60 matematički nalaze u nizu do broja 65 te nije moguće razumno i matematički utvrditi zašto je ponudi odabranog ponuditelja (s ponuđenim rokom isporuke do 55 dana) po tom kriteriju dodijeljeno 10 bodova, a ponudi žalitelja (s ponuđenim rokom isporuke do 60 dana) dodijeljeno 5 bodova, kada su oba gospodarska subjekta ponudila rokove isporuke koji su manji od broja 65 te koji se mogu svrstati u treću kategoriju jer se oba roka isporuke numerički nalaze u nizu do 65 dana od narudžbenice. Žalitelj ukazuje da je naručitelj, ako je želio razlikovati gospodarske subjekt sa jasnim, nedvosmislenim i točno određenim kriterijem roka isporuke, trebao odrediti točan niz brojeva (primjerice brojevi od X dana roka isporuke do Y dana isporuke dobivaju određeni Z broj bodova), a određenje roka isporuke na način kako je to definirano u kriteriju za odabir ponude ne odgovara onome što se u pobijanoj odluci o odabiru boduje u odnosu na rok isporuke tj. onome što se u zapisniku o pregledu i

ocjeni navodi glede ponuda gospodarskih subjekata. Žalitelj dalje pojašnjava ako bi primjerice isporuka robe bila 53. dan od narudžbenice time bi se takva isporuka mogla svrstati i u sve tri kategorije, prvu, drugu i treću, jer se isporukom na 53. dan od narudžbenice može smatrati da je roba isporučena i do 55 i do 60 i do 65 dana od narudžbenice. Isto tako, ako bi isporuka robe bila 55. dan od narudžbenice ili 60. dan odnosno 61. dan od narudžbenice, takva bi se isporuka, odnosno ponuda mogla svrstati u treću kategoriju. Žalitelj nadalje ukazuje da kriterij isporuke robe kako je to određeno u pobijanoj odluci, odnosno kriteriju za odabiru ponude, treba razlikovati od kriterija koji bi odredio rok isporuke u rasponu od određenog do određenog dana te navodi da se na taj način ne bi dogodila situacija u kojem bi se isporuka 53. dana ili 56. dana ili 61. dana mogla podvesti pod isporuku do 65. dana od narudžbenice i time mogla biti svrstana u treću kategoriju, već bi se ista mogla svrstati u određeni vremenski period koji je određen od jednog pa do drugog dana. Navodi da definiranje kriterija roka isporuke kako je to tekstualno navedeno u pobijanoj odluci o odabiru i kriteriju za odabir ponude, ne može dovesti do stvarnog razlikovanja između predanih ponuda te predstavlja kriterij koji nije određen. Ističe da navedeno predstavlja pogrešno utvrđeno činjenično stanje te ono što je u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda određeno kao način ocjenjivanja kriterij roka isporuke, nije istovjetno sadržaju teksta onoga što je u kriteriju za odabir ponude određeno za bodovanje kriterija roka isporuke. Žalitelj iznosi kako kriterij određen od strane naručitelja nije određen niti tekstualno niti matematički niti pravno niti životno te u komparaciji sa stvarnim životnim primjerom ne može dovesti do razlikovanja između ponuda gospodarskih subjekata te ističe da tekstualnim tumačenjem točke 2.2. dokumentacije o nabavi nije moguće utvrditi da je ponuda odabranog ponuditelja prihvatljivija od ponude žalitelja te bi održavanje takvog kriterija dovelo do toga da se primjenjuje kriterij koji ne može razlikovati dva gospodarska subjekta, slijedom čega se jedan gospodarski subjekt boduje manje od drugog gospodarskog subjekta, iako je kriterij za bodovanje neodređen i nejasno postavljen. Žalitelj ističe da je na takav način naručitelj propustio odrediti jasno i točno određene kriterije za odabir čime je ostvario povredu iz članka 285. stavka 3. ZJN 2016 i postupio i protivno članku 28. stavku 1. točki 22. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17, 75/20 i 92/25), pri čemu isto predstavlja i bitnu povredu odredaba postupka. Žalitelj ističe da je održavanje takvog kriterija dovelo do toga da se primjenjuje kriterij koji ne može razlikovati dva gospodarska subjekta te se neosnovano, netransparentno i diskriminacijski, jedan gospodarski subjekt boduje manje od drugog gospodarskog subjekta, iako je kriterij za bodovanje neodređen i nejasno postavljen. Žalitelj navodi da bodovanje ponuditelja prikazano u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda i utvrđenja u odluci o odabiru, ne odgovaraju odredbama dokumentacije o nabavi vezano za kriterij za odabir ponude jer tekstualnim tumačenjem točke 2.2. dokumentacije o nabavi nije moguće utvrditi da je ponuda odabranog ponuditelja prihvatljivija od ponude žalitelja. Također ističe da zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda ne sadrži analizu valjanih ponuda prema kriteriju za odabir ponude iz koje mora biti razvidno na temelju kojih činjenica iz dostavljenih dokaza je naručitelj ponudama koje je ocjenjivao dodjeljivao bodove pa je time povrijeđeno i načelo transparentnosti.

Naručitelj osporava gornji žalbeni navod te ističe da je žalitelj, ukoliko mu je kriterij za odabir ponude bio nejasan, mogao zatražiti dodatne informacije, objašnjenja ili izmjenu temeljem članka 202. ZJN 2016, odnosno istaknuti žalbu na dokumentaciju o nabavi temeljem članka 406. ZJN 2016 pri čemu ukazuje da citirani

članak propisuje da žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu u određenoj fazi otvorenog postupka javne nabave nema pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka za prethodnu fazu. Naručitelj ističe da je dodijelio bodove ponuditeljima upravo kako je određeno u dokumentaciji o nabavi, pri čemu je za isporuku u roku do 55 dana od narudžbenice propisana dodjela 10,00 bodova, za isporuku u roku do 60 dana od narudžbenice propisana dodjela 5,00 bodova te za isporuku u roku do 65 dana od narudžbenice propisana dodjela 0,00 bodova.

Odabrani ponuditelj osporava gornji žalbeni navod te ističe da žalitelj u odnosu na navedeno nije zatražio dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene sukladno članku 202. ZJN 2016 te također ističe da je žalitelj zakasnio sa žalbenim navodom sukladno članku 406. ZJN 2016. Nadalje odabrani ponuditelj navodi da su kriteriji za bodovanje u dokumentaciji o nabavi jasno određeni, i to na način da je definiran raspon do 55 dana, zatim raspon od 56 do 60 dana, te raspon od 61 do 65 dana.

Ocjenjujući osnovanost predmetnog žalbenog navoda utvrđeno je sljedeće:

Uvidom u dokumentaciju o nabavi, kriteriji za odabir ponude, utvrđeno je da je u točki 2.2. naručitelj kao drugi kriterij odabira ponude odredio rok isporuke, pri čemu je kao maksimalni rok isporuke odredio 65 dana od ispostave narudžbenice. Nadalje je propisao da ponuditelj po ovom kriteriju može dobiti maksimalno 10,00 bodova, a da se bodovi dodjeljuju na način da isporuka u roku do 55 dana od narudžbenice donosi 10,00 bodova, isporuka u roku do 60 dana od narudžbenice donosi 5,00 bodova, dok isporuka u roku do 65 dana od narudžbenice donosi 0,00 bodova.

Nadalje je utvrđeno da je odabrani ponuditelj u ponudi, u dokumentu Podaci o numeričkim vrijednostima kriterija za odabir najpovoljnije ponude, naveo isporuku u roku do 55 dana od narudžbenice, dok je žalitelj naveo isporuku u roku do 60 dana od dana narudžbenice.

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je u točki 9. analiza valjanih ponuda prema kriteriju za odabir ponude, u odnosu na ponudu žalitelja navedeno da je ponuđena vrijednost za rok isporuke: isporuka u roku do 60 dana od narudžbenice, slijedom čega je po navedenoj osnovi ostvareno 5,000000 bodova, dok je po osnovi cijene bez PDV-a ostvareno: 90,000000 bodova, odnosno ponuda je ostvarila ukupno: 95,000000 bodova. Nadalje u odnosu na ponudu odabranog ponuditelja, navedeno je da je ponuđena vrijednost za rok isporuke: isporuka u roku do 55 dana od narudžbenice, slijedom čega je po navedenoj osnovi ostvareno 10,000000 bodova, dok je po osnovi cijene bez PDV-a ostvareno 87,738693 bodova, odnosno ponuda je ostvarila ukupno: 97,738693 bodova.

Na ovako utvrđeno činjenično stanje potrebno je primijeniti sljedeći zakonski okvir:

Člankom 290. stavkom 1. ZJN 2016 propisano da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

Člankom 285. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje, dok je stavkom 3. istog članka propisano da javni naručitelj mora odrediti kriterije za odabir ponude na način koji mu omogućava

učinkovit pregled i ocjenu ponuda te provjeru informacija dostavljenih od ponuditelja, a u slučaju dvojbe mora učinkovito provjeriti točnost dostavljenih podataka i dokaza u ponudi.

Člankom 286. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da javni naručitelj mora u dokumentaciji o nabavi odrediti relativni ponder koji dodjeljuje svakom pojedinom kriteriju koji je odabran u svrhu određivanja ekonomski najpovoljnije ponude, osim kada se on utvrđuje samo na temelju cijene, dok je stavkom 2. istog članka propisano da se ponderi se mogu izraziti određivanjem raspona s odgovarajućom maksimalnom razlikom, a ako ponderiranje nije moguće zbog objektivnih razloga, javni naručitelj navodi kriterije od najvažnijeg prema manje važnom.

U odnosu na navode naručitelja i odabranog ponuditelja da je predmetni žalbeni navod nepravodoban jer se odnosi na sadržaj dokumentacije o nabavi, prvenstveno valja ukazati da je ovo tijelo utvrdilo da se žalbenim navodom ne osporava sadržaj dokumentacije o nabavi, već način bodovanja ponuda po kriteriju kvalitete za odabir ponude po osnovi roka isporuke, a koje je naručitelj proveo u postupku pregleda i ocjene ponuda. Budući je odredbom članka 406. stavka 1. točke 5. ZJN 2016 propisano da se u odnosu na postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda žalba izjavljuje u roku od deset dana od primitka odluke o odabiru, a obzirom je u konkretnom predmetu odluka o odabiru objavljena u EOJN RH dana 29. siječnja 2026., a žalba izjavljena 6. veljače 2026., utvrđeno je da je predmetni žalbeni navod pravodoban.

U žalbenom postupku je nadalje utvrđeno da je dokumentacijom o nabavi propisano da se bodovanje ponude po kriteriju roka isporuke vrši na način da isporuka u roku do 55 dana od narudžbenice donosi 10,00 bodova, isporuka u roku do 60 dana od narudžbenice donosi 5,00 bodova, dok isporuka u roku do 65 dana od narudžbenice donosi 0,00 bodova. Također je utvrđeno da je odabrani ponuditelj kao kriterij za odabir najpovoljnije ponude u ponudi naveo isporuku u roku do 55 dana od narudžbenice i po tom kriteriju ostvario 10,00 bodova, dok je žalitelj u ponudi naveo isporuku u roku do 60 dana od dana narudžbenice i po tom kriteriju ostvario 5,00 bodova, a što je sve jasno konstatirano u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda. U odnosu na navedeno, ovdje valja ukazati da je odredbe dokumentacije o nabavi potrebno tumačiti smisleno i u cijelosti, odnosno u kontekstu odredbi cjelokupne dokumentacije o nabavi, slijedom čega je ovo žalbeno tijelo utvrdilo da je iz osporavanih odredbi dokumentacije o nabavi razvidna intencija naručitelja da ponuda s ponuđenim rokom isporuke manjim od 55 dana odnosno do 55 dana od narudžbenice ostvaruje 10,00 bodova, dok ponuda s ponuđenim rokom isporuke većim od 55 pa sve do 60 dana od narudžbenice ostvaruje 5,00 bodova, a ponuda s ponuđenim rokom isporuke većim od 60 dana pa sve do maksimalnih 65 dana od narudžbenice ostvaruje 0,00 bodova. Sukladno navedenome, ovo tijelo ne može prihvatiti argumentaciju žalitelja koju temelji na fragmentarnom tumačenju pojedinih odredbi dokumentacije o nabavi, slijedom čega je ocijenjeno da je naručitelj pravilno i transparentno izvršio bodovanje ponuda po osporavanom kriteriju za odabir ponude te je žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj nadalje navodi da je naručitelj postupio suprotno članku 284. stavku 2. ZJN 2016 kada je u dokumentaciji o nabavi, točki 2. podaci o kriterijima za odabir, kao necjenovni kriterij za odabir ponude propisao rok isporuke te također navodi da je na taj način naručitelj kriterij kvalitete pogrešno izjednačio sa kriterijem roka

isporuke. Nadalje navodi da je predmetni kriterij kvalitete po svojem izričaju neodređen, čime je povrijeđeno načelo transparentnosti i jednakog tretmana. Dodatno žalitelj ističe da se podjelom postotnih iznosa pondera između cijene i roka isporuka, u konkretnom predmetu ne postiže svrha javne nabave, odnosno ekonomski najpovoljnije ponude, budući je u konkretnom slučaju kriterij cijene koji numerički ostvaruje 90 % bodova numerički zanemaren jer je prevagnuo kriterij roka isporuke, slijedom čega se ne ostvaruje članak 285. ZJN 2016 te se onemogućava učinkovito nadmetanje.

Naručitelj i odabrani ponuditelj ističu da se predmetnim žalbenim navodom osporavaju odredbe dokumentacije o nabavi, pa da je slijedom navedenoga žalitelj zakasnio s isticanjem ovog žalbenog navoda.

U žalbenom postupku je utvrđeno da žalitelj predmetnim žalbenim navodom osporava zakonitost odredbi dokumentacije o nabavi koje se odnose na kriterije za odabir ponude. Slijedom navedenoga, ističe se da je žalitelj, ukoliko je smatrao da odredbe dokumentacije o nabavi ne propisuju na pravilan i zakonit način kriterije za odabir ponude, bio obavezan predmetne odredbe dokumentacije o nabavi, u smislu članka 406. stavka 1. i stavka 2. ZJN 2016, osporavati u roku za izjavljivanje žalbe u fazi dokumentacije o nabavi, s obzirom da žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu u određenoj fazi otvorenog postupka javne nabave sukladno odredbi članka 406. stavka 1. ZJN 2016 nema pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka za prethodnu fazu. Sukladno navedenome, ovo tijelo je utvrdilo da je žalitelj zakasnio s predmetnim žalbenim navodima te iste nije razmatralo.

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 žalbeno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Slijedom navedenog, 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 naknadom troškova žalbenog postupka po osnovi naknade za pokretanje žalbenog postupka i troškova zastupanja u ukupnom iznosu od 2.570,00 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.

Odabrani ponuditelj, zastupan po opunomoćeniku odvjetniku Tončiju Ravliću, je podneskom od 13. veljače 2026. kojim se očitovao na žalbu žalitelja, postavio nespacificirani zahtjev za naknadom troškova postupka. Odabrani ponuditelj može u ostavljenom roku dostaviti svoje očitovanje na žalbu. Očitovanje na žalbu je dakle pravo, a ne dužnost odabranog ponuditelja. Prema članku 431. stavku 3. ZJN 2016, stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranki nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Međutim, ovo tijelo postupa u granicama zahtjeva iz žalbe te po službenoj dužnosti u odnosu na bitne povrede ZJN 2016 pri čemu je isključivo u cilju osiguranja kontradiktornosti postupka dužno omogućiti svakoj stranci da se očituje o zahtjevima i navodima druge strane i predloži dokaze. U konkretnom slučaju, ovo tijelo je o

žalbenom navodu odlučilo na temelju dokumentacije postupka javne nabave, a ne na temelju dostavljenog očitovanja odabranog ponuditelja. Stoga u konkretnom slučaju proizlazi da odabrani ponuditelj nije u svom očitovanju iznio druge činjenice i okolnosti o kojima ovo tijelo nije već imalo saznanja i o kojima bi ovisilo rješavanje ove pravne stvari, slijedom čega je ocijenjeno da trošak takvog sastava očitovanja odabranog ponuditelja, koji ujedno nije niti specificiran, nije opravdan trošak u smislu odredaba ZJN 2016 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.

**ZAMJENICA PREDsjednice**

**Danijela Antolković**

