



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

**KLASA: UP/II-034-02/26-01/148
URBROJ: 354-02/5-26-05
Zagreb, 13. travnja 2026.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova Maje Kuhar, predsjednice, Sanje Badrov Ranić i Gordana Klišanića, članova, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Adriatic osiguranje d.d. Zagreb, OIB: 94472454976, na odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0000971, ispravak objave broj: 2026/S F14-0001897 i broj: 2026/S F14-0002031, predmet nabave: usluge osiguranja, naručitelja Gradski parking d.o.o., Šibenik, OIB: 87342329948, 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. Poništava se Odluka o odabiru Br. odluke: 9/25-26, od 5. ožujka 2026. godine, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0000971, ispravak objave broj: 2026/S F14-0001897 i broj: 2026/S F14-0002031, predmet nabave: usluge osiguranja, naručitelja Gradski parking d.o.o., Šibenik.
2. Nalaže se naručitelju Gradski parking d.o.o., Šibenik, u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, nadoknaditi žalitelju Adriatic osiguranje d.d. Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Gradski parking d.o.o., Šibenik objavio je 5. veljače 2026. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu; EOJN) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0000971, predmet nabave: usluge osiguranja. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda prema sljedećim kriterijima: cijena - 90 bodova i rok procjene štete i utvrđivanja osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete - 10 bodova.

U EOJN RH naručitelj je dana 19. veljače 2026. godine objavio Ispravak - Obavijest o izmjenama ili dodatnim informacijama broj objave 2026/S F14-0001897 i

dana 23. veljače 2026. godine objavio Ispravak - Obavijest o izmjenama ili dodatnim informacijama broj objave: 2026/S F14-0002031.

U predmetnom postupku javne nabave zaprimljene su tri ponude, te je u postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj sve zaprimljene ponude ocijenio valjanima te je Odlukom o odabiru Br. odluke: 9/25-26 od 5. ožujka 2026. godine odabrao ponudu ponuditelja CROATIA osiguranje d.d. Zagreb, kao ekonomski najpovoljniju. Predmetna Odluka je objavljena u EOJN dana 6. ožujka 2026. godine.

Nezadovoljan predmetnom odlukom o odabiru urednu žalbu je dana 16. ožujka 2026. godine izjavio žalitelj Adriatic osiguranje d.d. Zagreb. Žalitelj u žalbi osporava postupanje naručitelja u postupku pregleda i ocjene ponuda prilikom bodovanja njegove ponude, kao i ponude odabranog ponuditelja, žalbenim zahtjevom predlaže poništenje odluke o odabiru te traži naknadu troškova žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava osnovanost žalbenih navoda u cijelosti i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj se u očitovanju pridružuje argumentaciji naručitelja iz odgovora na žalbu. Također osporava osnovanost žalbe u cijelosti.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o otvaranju ponuda, ponude odabranog ponuditelja, ponude žalitelja, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, dokumenata dostavljenih u postupku pregleda i ocjene ponuda, Odluke o odabiru te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj pobija Odluku o odabiru iz razloga što smatra da se naručitelj prilikom pregleda i ocjene ponuda nije pridržavao odredbe članka 290. stavak 1. ZJN 2016 i načela transparentnosti i jednakog tretmana iz članka 4. ZJN 2016. Žalitelj obrazlaže da je u dokumentu „Kriteriji za odabir ponude“, naručitelj kao kriterije odabira ponude odredio cijenu i kvalitetu - rok procjene štete i utvrđivanja osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete. U nastavku istog dokumenta pod točkom 2.2. dodatno je pojašnjen kriterij kvalitete, tako da se izričito navodi, da se ponuđena vrijednost mora izraziti u danima, da veća ponuđena vrijednost donosi više bodova prema formuli: „Najveći broj bodova najboljoj ponuđenoj vrijednosti, ostale ponuđene vrijednosti boduju se u odnosu na najbolju vrijednost“ te je konačno, taj tekstualni opis popraćen izraženom formulom koja u cijelosti prati tekstualni opis, dakle, da veća ponuđena vrijednost (broj dana) nosi više bodova. Navodi da tijekom postupka naručitelj nije ispravljao ili dodatno objašnjavao kriterij kvalitete, već naknadno, u postupku ocjene i odabira ponuda, naručitelj samoinicijativno daje vlastito novo tumačenje kriterija kvalitete, tako da potpuno odstupa od objavljenog i rastumačenog kriterija kvalitete sadržan u dokumentu „Kriteriji za odabir ponude“. Naručitelj tako u obrazloženju odluke o odabiru u bitnom navodi da je njegovom omaškom o podacima o kriterijima za odabir ponude odabrana pogrešna formula za izračun bodova u okviru kriterija koja se odnosi na rok procjene štete i utvrđivanja

osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete. Nadalje navodi, da se pogreška u formuli očituje u tome da je pogrešno navedeno da veća ponuđena vrijednost (dulji period) nosi više bodova, ali da takvo bodovanje nije u duhu predmeta nabave niti interesa Naručitelja, jer da je svrha kriterija potaknuti kraći rok procjene štete, a ne dulji. Konačno objašnjava, da se zbog opisane pogreške odlučio za ručno rangiranje ponuda, a ne automatsko. Žalitelj međutim ističe da navedeno postupanje EOJN RH ne predstavlja, niti može predstavljati, pravnu osnovu za zakonitost Naručiteljevog postupanja. EOJN RH je informacijski sustav uspostavljen isključivo u svrhu tehničke provedbe postupaka javne nabave, bez ikakvih ovlasti ocjene zakonitosti postupanja naručitelja ili odobravanja odstupanja od odredbi ZJN 2016. Naručitelj dakle, u cijelosti mijenja jedan od dva kriterija koji su objavljeni u natječajnoj dokumentaciji, i to na način da novim tumačenjem kriterij kvalitete (rok procjene štete i utvrđivanja osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete) postaje dijametralno suprotan od onoga kako se tražilo u dokumentaciji o nabavi. Dalje ističe da se naručitelj u fazi odabira ponude poziva na svoju omašku i temeljem takvog obrazloženja u biti uspostavlja potpuno novi kriterij kvalitete prema kojem se najmanja, a ne najveća vrijednost uzima kao ona koja nosi najveći broj bodova. Drugim riječima, takvo postupanje suprotno je natječajnoj dokumentaciji, u cijelosti je netransparentno i posljedično dovodi do stavljanja žalitelja u nejednak položaj. Žalitelj ističe da je ponudio rok koji je (značajno) unutar zakonskog okvira postupanja društava za osiguranje i u duhu je posla osiguranja. Konačno, žalitelj ukazuje na rješenje Državne komisije u usporedivom predmetu, Klasa: UP/II-034-02/25-01/137 od 29. travnja 2025., gdje se odlučivalo o žalbi u pogledu identične pravne stvari - pogrešno definirana formula bodovanja u natječajnoj dokumentaciji. U spomenutom predmetu, Državna komisija je žalbu prihvatila i poništila odluke o odabiru, pa ujednačeno postupanje nalaže da se i u slučaju ove žalbe postupi na navedeni način.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je nesporno da je prilikom unosa predmetnog kriterija u EOJN omaškom odredio da se vrednuje najveća iskazana vrijednost. Međutim, isto tako je nesporno da je životno i logično da je naručitelju u interesu da navedeni rok bude što kraći te da je evidentno da je oznaka o vrednovanju kriterija omaškom stavljena na pogrešno mjesto u EOJN prilikom unosa kriterija za odabir ponude. Činjenica je, na koju ukazuje i sam žalitelj, da se u tekstu koji je predefiniран od strane EOJN navodi da veća ponuđena vrijednost donosi više bodova prema formuli. Međutim u tekstu koji upisuje naručitelj kako bi definirao tu najveću vrijednost vrlo jasno stoji: Najveći broj bodova najboljoj ponuđenoj vrijednosti, ostale ponuđene vrijednosti boduju se u odnosu na najbolju vrijednost. Naručitelj smatra da je životno i logično da duže vrijeme potrebno za procjenu i likvidaciju štete nikako ne može biti najbolja ponuđena vrijednost, a što je jasno vidljivo iz postupanja ostalih ponuditelja koji su tumačili dokumentaciju o nabavi na isti način kao i naručitelj.

Dalje ukazuje da je ovo tijelo u odluci, na koju se i sam žalitelj poziva, primijenivši argument zdravog razuma, utvrdilo da naručitelj nije mogao zanemariti činjenicu da je žalitelju zbog pogrešne formule kraći rok bodovan sa manje bodova od ponuditelja koji su ponudili duži rok te je žalbeni navod ocijenjen osnovanim. Naručitelj ističe da je u ovom slučaju postupio sukladno načelu zdravog razuma i vrednovao ponude na način da je vrednovao kraći iskazani rok. Dalje ukazuje da je iz same žalbe razvidno da žalitelj poznaje praksu naslovnog tijela, da mu je poznato da se ovakve greške događaju te da je namjerno iskoristio navedenu grešku i iskazao vrijednost od 17 dana u navedenom kriteriju, dok su druga dva ponuditelja iskazala rokove od jednog odnosno tri dana za navedeni kriterij. Naručitelj ističe da bi

prihvatanje takve ponude temeljem greške koja je napravljena u pripremi dokumentacije o nabavi predstavljalo pretjerani formalizam.

Odabrani ponuditelj u očitovanju na žalbu u bitnom ističe da naručitelj nije mijenjao kriterij odabira nakon otvaranja ponuda, nego je u fazi pregleda i ocjene ponuda primijenio kriterij onako kako proizlazi iz teksta dokumentacije i stvarne svrhe predmeta nabave: kraći rok procjene štete = bolja kvaliteta = više bodova. To potvrđuju i činjenice da su ostali ponuditelji kao nefinancijski kriterij - rok izrazili u 1 i 3 dana, dok je jedino žalitelj ponudio 17 dana - pokušavajući formalističkim tumačenjem ostvariti prednost protivno svrsi kriterija. Dalje ističe kako je sasvim jasno da u uslugama osiguranja „najbolja vrijednost“ za rok procjene štete ne može biti duži rok; svrha je upravo suprotno – što kraći rok. Takvo postupanje proturječi načelima savjesnosti i jednakog tretmana te potvrđuje da je žalba instrumentalizirana radi stjecanja neopravdane prednosti. Jednostavno je i logično da bilo koji ugovaratelj osiguranja i/ili osiguranik želi isplatu osigurnine prije, a ne kasnije. Riječ je ovdje o pretjeranom formalizmu koji ide na štetu apsolutno svake strane - osim one koja taj formalizam zloupotrebljava. Žalitelj se poziva na presedan (137/2025) te tvrdi da je „favoriziran duži rok“. Međutim, i sam naručitelj u očitovanju jasno podsjeća da je Državna komisija u toj stvari zauzela suprotan stav: naručitelj ne smije zanemariti činjenicu da je pogrešnom formulom kraći rok nepravedno bodovan s manje bodova; dakle, kraći rok treba više bodova. Nagrađivanje dužeg roka kao „boljeg“ u osiguranju bilo bi suprotno članku 4. ZJN (ekonomičnost, razmjernost, svrhovitost) te bi proizvelo neekonomski i nelogičan ishod. iako se čini da je formula (koja se generira kao obrazac EOJN sustava) propisala da veća vrijednost nosi više bodova, prava namjera naručitelja vidljiva je iz teksta koji je ručno upisan od naručitelja, a koji govori o najboljoj vrijednosti; u osiguranju je to kraći, a ne duži rok! Formula u EOJN je bila tehnički krivo generirana u sustavu EOJN te je postavljena nelogično i protivno naravi usluge na način da rok isplate osigurnine bude što duži. Ostali ponuditelji (odabrani ponuditelj i Euroherc osiguranje d.d.) kriterij su jasno razumjeli, ispravno pročitali i protumačili iz tekstualnog dijela dokumentacije o nabavi te su postupili sukladno svrsi traženja, ističe se zaključno u očitovanju.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda ovo tijelo je izvršilo uvid u odredbe dokumentacije o nabavi te je utvrđeno da žalitelj točno navodi da su u dokumentaciji o nabavi, Dio II – Upute za ponuditelje, u točkama 3.4. Kriterij za odabir ponude te relativni ponder kriterija kao kriteriji za odabir ekonomski najpovoljnije ponude postavljeni kriteriji cijena – 90 bodova i rok procjene štete i utvrđivanja osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete – 10 bodova.

Isto tako je točno da je u dijelu dokumentacije Kriteriji za odabir ponude, pod točkom 2.2. rok procjene štete i utvrđivanja osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete navedeno „Detaljni opis: Kao drugi kriterij naručitelj određuje rok procjene štete, Jedinica mjere: dan; Ponuđena vrijednost se mora izraziti kao: Cijeli broj; Maksimalni broj bodova koji ponuditelj može dobiti po ovom kriteriju je 10,00. Veća ponuđena vrijednost donosi više bodova prema formuli: Najveći broj bodova najboljoj ponuđenoj vrijednosti, ostale ponuđene vrijednosti boduju se u odnosu na najbolju vrijednost.

$BK = (PVK / \text{maks PVK}) \times 10$, gdje je BK - broj bodova za ponuđenu vrijednost za kriterij, PVK - ponuđene vrijednost za kriterij, maksPVK - najviša ponuđena vrijednost među svim prihvatljivim ponudama. Prema formuli broj bodova ovisi o najpovoljnijoj ponuđenoj vrijednosti. Najpovoljnijoj vrijednosti dodjeljuje se najveći broj bodova 10. Ostale ponude se boduju u odnosu na najpovoljniju. Dokazi potrebni za provjeru: Popunjena izjava o roku procjene štete.“

Uvidom u odabranu ponudu je utvrđeno da je odabrani ponuditelj u popunjenoj izjavi o roku procjene štete naveo rok od 3 dana, dok je uvidom u ponudu žalitelja utvrđeno da je žalitelj u svojoj ponudi kao rok isporuke naveo 17 dana.

Potrebno je navesti da je ponuditelj Euroherc osiguranje d.d. Zagreb, ponudio rok od 1 dan.

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda je utvrđeno da je naručitelj ponudi odabranog ponuditelja za kriterij rok procjene štete i utvrđivanja osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete dodijelio 3,3 boda sa slijedećim obrazloženjem „Ponuđena vrijednost za rok procjene štete i utvrđivanja osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete: 3 dan. Obrazloženje priznate vrijednosti za rok procjene štete i utvrđivanja osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete: Formula roka za odaziv- max 10 bodova: najkraći rok= 1 dan (ponuda Euroherca): $(1/\text{rok}) \times 10 - (1/3) \times 10 = 3,3$.“

S druge strane, naručitelj je ponudi žalitelja po tom kriteriju dodijelio 0,59 bodova za ponuđeni rok procjene štete i utvrđivanja osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete od 17 dana. U predmetnom zapisniku je navedeno slijedeće „Ponuđena vrijednost za rok procjene štete i utvrđivanja osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete: 17 dana. Obrazloženje priznate vrijednosti za rok procjene štete i utvrđivanja osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete: Bodovanje roka (max 10 bodova) $(1/\text{rok}) \times 10$, najkraći rok* 1 dan(Euroherc): $(1/17) \times 10 = 0,59$.“

U konkretnom slučaju su, dakle, sporni bodovi koje su žalitelj i odabrani ponuditelj ostvarili po kriteriju rok procjene štete i utvrđivanja osnovanosti zahtjeva od dana prijave štete.

Prema odredbi članka 4. stavka 1. ZJN 2016 naručitelj je u primjeni toga Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obvezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti. Prema odredbi članka 280. stavka 4. ZJN 2016 ponuditelj se pri izradi ponude mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi. Prema stavku 1. članka 290. ZJN 2016, nakon otvaranja ponuda naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

Naime, ocjena je žalbenog tijela da je odredbama dokumentacije o nabavi jasno propisano da će se s najvećim brojem bodova (10,00) bodovati ponuda s većom ponuđenom vrijednosti, što znači s najdužim rokom procjene štete, a s manje bodova ponuda s manjom ponuđenom vrijednosti (kraćim rokom procjene štete). Zainteresirani gospodarski subjekti nisu u zakonskom roku osporili zakonitost takve odredbe dokumentacije o nabavi niti je naručitelj u tom dijelu tijekom provedbe postupka izmijenio niti pojašnjavao dokumentaciju o nabavi, te je stoga naručiteljeva obveza u fazi postupka pregleda i ocjena ponuda bila pregledati ponude u skladu s tom odredbom, što je u konkretnom slučaju propustio učiniti. Postupak javne nabave sam po sebi je strogo formalan postupak, pa ne daje mogućnost tumačenja dokumentacije o nabavi drugačije nego je navedeno u istoj, te ta formalnost postupka zapravo doprinosi jednakom tretmanu svih ponuditelja koji sudjeluju u javnoj nabavi. U konkretnom slučaju, kriterij kvalitete jednoznačno je objašnjen tekstualno i formulom odnosno između teksta i formule ne postoji nesuglasnost, tako da se isti ima primijeniti na način da najveća vrijednost (izražena u danima) nosi najveći broj bodova.

Nadalje, valja istaknuti da dokumentacija o nabavi niti na jednom mjestu ne sadrži odredbe na temelju kojih bi se sporni kriterij trebao i mogao drugačije primijeniti nego na prethodno opisani način, a od kojeg tumačenja naručitelj odstupa prilikom pregleda i ocjene ponuda. Po ocjeni ovog tijela, naručitelj radi vlastitog propusta u izradi dokumentacije o nabavi, nije ovlašten u fazi pregleda i ocjene ponuda tumačiti odredbe dokumentacije o nabavi na drugačiji način, dijametralno suprotno od onoga što je odredio u istoj, pozivajući se pritom na argument zdravog razuma. Potrebno je navesti da pozivanje naručitelja na argument zdravog razuma ne može biti opravdanje za postupanje koje činjenično predstavlja povredu odredbe članka 290. ZJN 2016 odnosno za to da ne pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi. Stoga je navedeni žalbeni navod, uzimajući u obzir načela jednakog tretmana i transparentnosti, ocijenjen osnovanim.

Vezano za pozivanje žalitelja na rješenje ovog tijela Klasa: UP/II-034-02/25-01/137 od 29. travnja 2025., utvrđeno je da se ne radi o istom činjeničnom stanju jer je u tom postupku naručitelj u dokumentaciji o nabavi propisao „Maksimalni broj bodova dodijelit će se ponudi s najkraćim rokom isporuke” i „Najpovoljnija vrijednost dobiti će najveći broj bodova 10, a najnepovoljnija 0“, dok je pogriješio pri definiranju formule za izračun bodova. Iz navedenog proizlazi da je dokumentacija o nabavi u tom dijelu nejasna, dvojbeno, te je ovo tijelo pozivajući se na argument zdravog razuma, ocijenilo da je naručitelj žalitelju pogrešno dodijelio 0 bodova jer je žalitelj ponudio najkraći rok isporuke.

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

Slijedom navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, poništava se Odluka o odabiru, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja, te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je, sukladno odredbi članka 431. stavka 7. ZJN 2016, u žalbi postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura na ime uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Sukladno odredbi članka 431. stavka 3. ZJN 2016, stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Budući da je žalba žalitelja osnovana, prihvaća se zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura na ime uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

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

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka

osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

PREDSJEDNICA

Maja Kuhar