



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/232

URBROJ: 354-02/15-26-7

Zagreb, 29. travnja 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Sanje Badrov Ranić, članice i Gordana Klišanića, člana, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Graditeljstvo Goran Janeš d.o.o., Klana, OIB: 90997904381, zastupanog po opunomoćenicima iz Odvjetničkog društva Rešetar & partneri d.o.o., Osijek, OIB: 47625859155, u odnosu na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0001451, predmet nabave: pripremni radovi za izgradnju skladišta, naručitelja VZPGŽ, Rijeka, OIB: 70157232090, 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. Odbija se žalba žalitelja Graditeljstvo Goran Janeš d.o.o., Klana, kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka žalitelja Graditeljstvo Goran Janeš d.o.o., Klana, kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj VZPGŽ, Rijeka, objavio je dana 17. veljače 2026. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0001451, predmet nabave: pripremni radovi za izgradnju skladišta.

Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija: cijena (90%) i rok izvođenja radova (10%).

U predmetnom postupku javne nabave pristiglo je pet ponuda, koje je naručitelj ocijenio valjanima te je dana 8. travnja 2026. godine donio i objavio u EOJN RH Odluku o odabiru, Br. odluke: 202-04/2026, kojom je odabrao ponudu ponuditelja Mehanizacija Bura d. o. o., Jelenje.

Nezadovoljan predmetnom odlukom o odabiru žalbu je dana 17. travnja 2026. godine izjavio žalitelj Graditeljstvo Goran Janeš d.o.o., Klana. Žalitelj u bitnom osporava zakonitost provedenog postupka pregleda i ocjene ponuda te žalbenim zahtjevom traži poništenje odluke o odabiru, kao i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 2.570,00 eura.

Naručitelj u bitnome osporava žalbene navode žalitelja i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj u svom očitovanju na žalbu u bitnome osporava žalbene navode žalitelja i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Žalitelj u žalbi upućuje na nezakonito upotpunjavanje ponude odabranog ponuditelja te povredu točke 2. dokumentacije o nabavi, članka 293. ZJN 2016 i načela jednakog tretmana. Žalitelj ističe da je u točki 9. Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda za odabranog ponuditelja navedeno da je uvidom u dostavljenu dokumentaciju utvrđeno da isti nije dostavio Prilog 1. - Izjavu o roku izvođenja radova. Nadalje se u Zapisniku navodi da budući da nije riječ o dokumentima koje naručitelj ne smije zatražiti od ponuditelja tijekom pregleda i ocjene ponuda (članak 20. stavak 8. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave, „Narodne novine“, broj 65/17., 75/20. i 92/25.; dalje: Pravilnik), naručitelj je dana 7. travnja 2026. godine putem sustava EOJN RH zatražio upotpunjavanje ponude kako bi se mogao potvrditi rok izvođenja radova naveden u podnesenoj ponudi (članak 293. stavak 1. ZJN 2016), nastavno na koje traženje je odabrani ponuditelj istoga dana dostavio traženi dokument. Žalitelj ističe da navedeni Prilog 1. jest obvezna sastavnica ponude sukladno točki 2. dokumentacije o nabavi te se ne može naknadno dostavljati, a Prilog 1. (Izjava o roku izvođenja radova) propisan je kao sastavni dio kriterija za odabir ponude, odnosno jedan od dva kriterija temeljem kojih se vrednuje ponuda. Radi se o dokumentu koji neposredno utječe na bodovanje i rezultat postupka, a ne o kasnijem dokazu sposobnosti koji bi ponuditelj trebao dostaviti tek na zahtjev naručitelja. Dakle, Prilog 1. nije formalni dokument koji se može naknadno dopuniti, naprotiv, on jest sam sadržaj ponude u pogledu drugog kriterija za odabir. Nadalje, žalitelj ističe da je naručitelj u Zapisniku upotpunjavanje obrazložio time što Prilog 1. navodno „nije dokument koji naručitelj ne smije zatražiti“ sukladno članku 20. stavku 8. Pravilnika. Ovakvo obrazloženje naručitelja ne može se uzeti kao pravilno iz sljedećih razloga. Naime, članak 293. stavak 1. ZJN 2016 dopušta naručitelju pojašnjenje i upotpunjavanje isključivo u pogledu dokumenata kojima se dokazuje sposobnost, dakle dokaza koji su već sadržani u ponudi u obliku ESPD izjave, a koji se naknadno potvrđuju dokumentima, a Prilog 1. nije takav dokument. Članak 20. stavak 8. Pravilnika zabranjuje naručitelju tražiti dokumente koji su sastavni dio kriterija za odabir ponude, a upravo je to Prilog 1. Nadalje, ističe žalitelj, točka 2.3. Uputa za ponuditelje izriječno propisuje: „Nakon isteka roka za dostavu ponuda, ponuda se ne smije mijenjati.“, te je stoga naknadna dostava Priloga 1. dana 7. travnja 2026. godine, gotovo četiri tjedna nakon isteka roka za dostavu ponuda 10. ožujka 2026. godine, faktično nedopuštena izmjena i dopuna sadržaja ponude. Nadalje, ističe žalitelj, svi ostali ponuditelji, uključujući žalitelja, Prilog 1. dostavili su u roku, kao sastavni dio svojih ponuda, i na temelju tog dokumenta bodovani su za kriterij roka izvođenja. Odabranom ponuditelju omogućeno je da taj isti dokument dostavi tek naknadno, na zahtjev naručitelja, i to gotovo mjesec dana nakon otvaranja ponuda, bez ikakvih negativnih posljedica za valjanost ponude. Na taj je način naručitelj odabranom ponuditelju pružio nerazmjernu i nezakonitu prednost u odnosu na ostale ponuditelje,

čime je povrijedio načelo jednakog tretmana i zabrane diskriminacije iz članka 4. ZJN 2016. Primjenom jednakih pravila, ponuda odabranog ponuditelja trebala je biti odbijena kao nepotpuna jer nije sadržavala obveznu sastavnicu propisanu dokumentacijom o nabavi.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je odredbom članka 293. stavka 1. ZJN 2016 propisano da naručitelj može pozvati gospodarske subjekte da nadopune, razjasne ili dostave dokumente koji nedostaju, u mjeri u kojoj takvi zahtjevi nisu diskriminacijski i ne dovode do narušavanja tržišnog natjecanja. Navedena odredba naručitelju daje diskrecijsko pravo, ali i obvezu da, u slučajevima formalnih nedostataka koji ne utječu na sadržaj ponude, omogući ponuditelju dopunu, kako bi se izbjeglo isključivanje ponuda zbog tehničkih propusta koji ne utječu na ocjenu njihove prihvatljivosti. U konkretnom slučaju, odabrani ponuditelj je u svojoj ponudi već sadržajno naveo rok izvođenja radova koji je predmet bodovanja prema Kriterijima za odabir ponude, a Prilog 1. (Izjava o roku izvođenja radova) predstavlja isključivo formalni obrazac kojim se taj isti podatak dokumentira na propisanom obrascu. Stoga je naručitelj tražio dopunu radi formaliziranja podatka koji je suštinski već bio poznat i nedvosmisleno sadržan u ponudi, a ne radi naknadnog unošenja novih informacija ili izmjene ponude. Naručitelj nadalje navodi da odredba članka 20. stavka 8. Pravilnika propisuje da naručitelj ne smije od ponuditelja zahtijevati dostavu dokumenata koji su sastavni dio kriterija za odabir ponude jer isti moraju biti dostavljeni u ponudi te naručitelj u cijelosti prihvaća i poštuje tu zabranu i upravo je iz tog razloga naručitelj u konkretnom slučaju bio ovlašten zatražiti dopunu, jer je sadržaj Priloga 1., odnosno sam podatak o roku izvođenja radova, već bio naveden u ponudi. Zabrana iz članka 20. stavka 8. Pravilnika bila bi povrijeđena kada bi naručitelj dopuštao naknadnu dostavu sadržajno novog podatka koji nije bio uključen u ponudu, a što ovdje nije bio slučaj. Naručitelj ističe da žalitelj navode žalbe temelji na stajalištu da je Prilog 1. sastavni dio kriterija za odabir ponude te da se stoga nikako nije mogao naknadno dopuniti. Naručitelj ističe da navedeno stajalište nije pravno utemeljeno u konkretnim okolnostima ovog slučaja. Naime, kriterij za odabir ponude je rok izvođenja radova, dakle, određeni broj dana koji ponuditelj nudi, a taj podatak bio je sadržan u ponudi odabranog ponuditelja neovisno o tome je li bio upisan na propisanom obrascu te je bodovanje provedeno na temelju podatka koji je sadržan u ponudi odabranog ponuditelja, a Prilog 1. je naknadno dostavljen isključivo radi formalne usklađenosti s propisanim oblikom. Ova situacija, ističe naručitelj, bitno se razlikuje od slučaja u kojemu ponuda ne sadrži nikakav podatak o roku izvođenja radova, u kojemu bi naknadno upotpunjavanje doista predstavljalo nedopuštenu izmjenu sadržaja ponude i povredu načela jednakog tretmana. Upravo takvu distinkciju treba primijeniti u ovom slučaju. U pogledu navodne povrede načela jednakog tretmana, naručitelj ističe da su ostali ponuditelji koji su dostavili Prilog 1. kao zasebni obrazac jednostavno ispunili formalnu pretpostavku, dok je odabrani ponuditelj isti podatak dostavio na drugačiji, ali sadržajno istovjetan način u ponudi. Dopuna nije odabranom ponuditelju dala nikakvu prednost u pogledu sadržaja ponude ni ocjene kriterija, jer je rok izvođenja radova koji je evidentiran u Prilogu 1. bio identičan onome koji je ponuditelj već naveo u ponudi.

Odabrani ponuditelj u svom očitovanju na žalbu navodi da budući da je rok izvođenja radova jasno iskazan unutar dostavljene dokumentacije, njegova ponuda u potpunosti zadovoljava sve formalne i tehničke uvjete propisane natječajem.

Postupajući po žalbenom navodu izvršen je uvid u dokumentaciju o nabavi te je utvrđeno da je točkom 2. Uputa za ponuditelje propisano sljedeće: „Elektronička ponuda mora sadržavati najmanje: Uvez ponude, Popunjeni eESPD obrazac (ili više njih, ako je primjenjivo), Popunjen troškovnik (troškovnik naručitelj prilaže

dokumentaciji o nabavi za predmet/grupu. Ponuditelj mora popuniti troškovnik i učitati ga prilikom pripreme ponude na EOJN), Vrijednosti kriterija za odabir ponude (Unos numeričkih vrijednosti kriterija za odabir sastavni je dio popunjavanja elektroničke ponude te se traženi dokument Podaci - vrijednosti kriterija za odabir generira putem EOJN i prilaže ponudi), Dokumentacija/dokazi za kriterija za odabir ponude/odgovori na opisne kriterije (Za ocjenjivanje roka izvođenja radova, ponuditelj daje Izjavu o roku izvođenja radova (u danima), a koju je obvezan dostaviti u ponudi kao kriterij za odabir ponude (Prilog 1.)), Jamstvo za ozbiljnost ponude u iznosu (EUR): 2.000,00 (detalji dalje u dokumentaciji).“.

Točkom 2. Kriterija za odabir ponude propisano je sljedeće: „Ukupan broj bodova za svaku ponudu naručitelj će izračunati zbrajanjem bodova koje je ista ostvarila po pojedinim kriterijima ekonomski najpovoljnije ponude. Ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje se na temelju Cijene i kvalitete... 2.1. Cijena ponude - Detaljni opis: Ovim kriterijem se ocjenjuje cijena ponude gospodarskog subjekta. Ponuda sa najpovoljnijom cijenom ostvaruje maksimalan broj bodova – 90 bodova... 2.2. Rok izvođenja radova - Detaljni opis: Maksimalan broj bodova koji ponuditelj može ostvariti u okviru ovog kriterija je 10 bodova. Maksimalni rok izvođenja radova iznosi 60 dana. Bodovi će se dodijeliti sukladno tablici: 1. do 30 dana: 10,00 bodova. Ponuditelju koji ponudi rok izvođenja radova do 30 dana dodijelit će se 10 bodova.; 2. 30 - 45 dana: 5,00 bodova. Ponuditelju koji ponudi rok izvođenja radova od 30 do 45 dana dodijelit će se 5 bodova.; 3. 46 - 60 dana: 0,00 bodova. Ponuditelju koji ponudi rok izvođenja radova od 46 do 60 dana dodijelit će se 0 bodova. Dokazi potrebni za provjeru: Za ocjenjivanje roka izvođenja radova, ponuditelj daje Izjavu o roku izvođenja radova (u danima), a koju je obvezan dostaviti u ponudi kao kriterij za odabir ponude (Prilog 1.).“.

Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja, konkretno uvidom u dokument naziva „Podaci o numeričkim vrijednostima kriterija za odabir najpovoljnije ponude“, dostavljen uz izvornu ponudu, utvrđeno je da je u istom odabrani ponuditelj naveo sljedeće: „Rok izvođenja radova do 30 dana.“.

Uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je naručitelj dana 7. travnja 2026. godine odabranom ponuditelju uputio dopis sljedećeg sadržaja: „Pregledom i ocjenom Vaše ponude broj 3-2026 od 09.03.2026. za predmet nabave: Pripremni radovi za izgradnju skladišta, ev. broj 01-2026, utvrdili smo da u dostavljenoj dokumentaciji nedostaje Prilog 1. – Izjava o roku izvođenja radova, koja je neophodna za ocjenu ponude. Pozivamo Vas, sukladno članku 293. stavak 1. ZJN 2016, da dostavite traženu Izjavu putem EOJN RH, u najkraćem mogućem roku, a najkasnije u roku od 5 (pet) dana.“.

Nastavno na navedeni dopis odabrani ponuditelj je istoga dana naručitelju dostavio traženi Prilog 1., u kojem je naveo sljedeće: „Izjavljujemo da ćemo izvršiti pripremne radove za izgradnju skladišta u Vatrogasnom trenažnom centru Šapjane, od dana uvođenja u posao, u roku od 30 dana.“.

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je točkom 9. naručitelj u odnosu na odabranu ponudu konstatirao sljedeće: „Uvidom u dostavljenu dokumentaciju utvrđeno je da ponuditelj Mehanizacija Bura d.o.o. nije dostavio Prilog 1. – Izjavu o roku izvođenja radova. Budući da nije riječ o dokumentima koje naručitelj ne smije zatražiti od ponuditelja tijekom pregleda i ocjene ponuda (članak 20. točka 8. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave), naručitelj je dana 7. travnja 2026. putem sustava EOJN zatražio upotpunjavanje ponude kako bi se mogao potvrditi rok izvođenja radova naveden u podnesenoj ponudi (članak 293. stavak 1. ZJN 2016). Ponuditelj Mehanizacija Bura d.o.o. istoga je dana dostavio traženi dokument.“.

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je točkom 10.2.2. odabranoj ponudi s osnove kriterija roka izvođenja radova dodijeljeno 10 bodova, uz sljedeću razradu: „Ponuđena vrijednost za rok izvođenja radova: do 30 dana, Broj bodova: Rok izvođenja radova: 10,000000.“.

Za ocjenu ovog žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe sadržane u članku 293. ZJN 2016 te članku 20. stavku 8. Pravilnika.

Odredbom članka 293. stavka 1. ZJN 2016 propisano je da ako su informacije ili dokumentacija koje je trebao dostaviti gospodarski subjekt nepotpuni ili pogrešni ili se takvima čine ili ako nedostaju određeni dokumenti, javni naručitelj može, poštujući načela jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od dotičnih gospodarskih subjekata da dopune, razjasne, upotpune ili dostave nužne informacije ili dokumentaciju u primjerenom roku ne kraćem od pet dana. Prema stavku 2. tog članka, postupanje sukladno stavku 1. ovoga članka ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave.

Odredbom članka 20. stavkom 8. Pravilnika propisano je da se ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnost ponude ne smatraju određenim dokumentima koji nedostaju u smislu članka 293. ZJN 2016 te naručitelj ne smije zatražiti ponuditelja da iste dostavi tijekom pregleda i ocjene ponuda.

Dakle, sukladno citiranim odredbama dopušteno je upotpunjavanje ponude i nedostajućim dokumentima (osim onih izričito navedenih u članku 20. stavku 8. Pravilnika), uz obvezu poštivanja načela jednakog tretmana i transparentnosti, pri čemu takvo upotpunjavanje ne smije dovesti do pregovaranja o kriteriju za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave.

Točan je navod žalitelja da je odabrani ponuditelj, sukladno odredbama dokumentacije o nabavi, bio dužan Prilog 1. dostaviti već u ponudi. Međutim, među strankama je sporno, je li upotpunjavanjem ponude odabranog ponuditelja naručitelj postupio protivno citiranom mjerodavnom pravu, odnosno je li upotpunjavanje ponude odabranog ponuditelja dovelo do pregovaranja o kriteriju za odabir ponude i povrede načela jednakog tretmana.

U ovom konkretnom slučaju, a uzimajući u obzir da je odabrani ponuditelj ponuđenu vrijednost roka izvođenja radova naveo već u izvorno dostavljenom dokumentu, koji čini obvezni sadržaj ponude, naziva „Podaci o numeričkim vrijednostima kriterija za odabir najpovoljnije ponude“, te istu potvrdio u naknadno dostavljenom Prilogu 1., ocjena ovog tijela je da je naručitelj zakonito primijenio institut upotpunjavanja ponude, pri čemu žalitelj pogrešno smatra da je naknadnom dostavom Priloga 1. odabrani ponuditelj izmijenio svoju ponudu te da je prihvaćanje istog protivno smislu odredbe članka 293. stavka 2. ZJN 2016 te protivno odredbi članka 20. stavka 8. Pravilnika. Naime, ponuđena vrijednost necjenovnog kriterija odabranog ponuditelja dostavljena je i postala poznata već u izvornoj ponudi, dostavom dokumenta „Podaci o numeričkim vrijednostima kriterija za odabir najpovoljnije ponude“, čime se naknadno dostavljenim Prilogom 1. ne uvode novi elementi u ponudu, već se potvrđuje vrijednost navedena u „Podacima o numeričkim vrijednostima kriterija za odabir najpovoljnije ponude“, a sukladno kojim podacima je naručitelj i rangirao ponudu odabranog ponuditelja. U tom smislu ispravna je argumentacija naručitelja da je dostava Priloga 1. tražena isključivo radi formaliziranja podatka koji je suštinski već bio poznat i nedvosmisleno sadržan u ponudi te da dostavom istog nije došlo do pregovaranja u vezi kriterija za odabir ponude. U odnosu na odredbu članka 20. stavka 8. Pravilnika, valja istaknuti da je tom odredbom samo u odnosu na ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnost ponude propisano da ne mogu biti dostavljeni tek po pozivu za upotpunjavanje ponude. Također, u pogledu

navodne povrede načela jednakog tretmana, utvrđeno je da su ostali ponuditelji dostavili u svojim ponudama Prilog 1. te nije bilo potrebe za upotpunjavanjem njihovih ponuda u tom dijelu. Budući da je naručitelj sve ostale ponude ocijenio valjanima, dok je ponudu odabranog ponuditelja upotpunio na zakonit način, ocijenjeno je da nije povrijeđeno načelo jednakog tretmana.

Slijedom svega navedenog utvrđeno je da je naručitelj institut upotpunjavanja ponude primijenio sukladno odredbama članka 293. ZJN 2016 i članka 20. stavka 8. Pravilnika, odnosno na način koji nije doveo do pregovaranja o kriteriju za odabir ponude i nije doveo do povrede načela jednakog tretmana. Stoga je žalbeni navod ocjenjen kao neosnovan.

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.

Sukladno navedenom, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba se odbija kao neosnovana, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka 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. S obzirom na to da žalitelj nije uspio s žalbom nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, te je odlučeno kao u točki 2. 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

