



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/226

URBROJ: 354-02/3-26-08

Zagreb, 18. svibnja 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Danijele Antolković, zamjenice predsjednice te Marijane Gortan Krnić i Olge Majdak Huljev, članice, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Primat – RD d.o.o., Hrvatski Leskovac, OIB: 03868412563, u odnosu na odluku o poništenju u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0000336, predmet nabave: opremanje Osnovne škole Horvati, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb, OIB: 61817894937, 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, 114/22 i 48/26, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbija se žalba žalitelja, Primat – RD d.o.o., Hrvatski Leskovac, kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka žalitelja, Primat – RD d.o.o., Hrvatski Leskovac, kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj, Grad Zagreb, Zagreb, objavio je 22. siječnja 2026. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0000336, predmet nabave: opremanje Osnovne škole Horvati. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju kriterija: cijena (85 bodova) i jamstveni rok (15).

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su dvije ponude koje je naručitelj ocijenio nepravilnima te je 18. ožujka 2026. donio Odluku o poništenju, KLASA: 406-05/25-017/126, URBROJ: 251-05-51/015-26-24 (dalje u tekstu: Odluka) koja je 7. travnja 2026. objavljena u EOJN RH.

Na navedenu odluku urednu žalbu izjavio je 15. travnja 2026. ponuditelj, Primat – RD d.o.o., Hrvatski Leskovac (dalje u tekstu: žalitelj). Žalitelj u žalbi u osporava zakonitost postupka i pregleda ocjene ponude i Odluke o poništenju, predlaže njezino poništenje i traži naknadu troška žalbenog postupka u iznosu od 2.500,00 eura.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava žalbene navode žalitelja te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

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, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o poništenju te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je naručitelj pogrešno i nepotpuno utvrdio činjenično stanje te neosnovano odbio njegovu ponudu. Ističe da je naručitelj u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, kao i u Odluci o poništenju, naveo da žalitelj nije upisao jedinične cijene za stavke od rednog broja 39 do 49 (pribor za pokuse, kemikalije, oprema za fiziku i dr.), zbog čega je njegova ponuda ocijenjena nepravilnom. Međutim, uvidom u troškovnik koji čini sastavni dio dokumentacije o nabavi, razvidno je da uz svaku od navedenih stavki (39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48 i 49), u opisnom polju odnosno podstavkama, izričito stoji napomena „ne nuditi“. S tim u vezi navodi da je dokumentacija o nabavi, u dijelu koji se odnosi na način popunjavanja troškovnika, sadržaj troškovnika i specifikacija bila potpuno jasna, precizna i nedvosmislena odnosno da je troškovniku uz sporne stavke 39 – 49 na mjestima podstavaka eksplicitno navedena uputa: "ne nuditi". Smatra da takva uputa predstavlja izričitu uputu o načinu nuđenja, odnosno nenavođenja predmetnih artikala. Postupajući sukladno izričitoj uputi naručitelja žalitelj predmetne stavke nije ponudio, jer bi svako drukčije postupanje predstavljalo izmjenu načina popunjavanja troškovnika, što je izričito protivno odredbama ZJN 2016 i dokumentaciji o nabavi. Naime, dokumentacijom je propisano da se troškovnik dostavlja u izvornom obliku te da ga nije dopušteno mijenjati niti dopunjavati. Dalje ukazuje da je u Općim podacima o predmetu nabave i upute za ponuditelje – dodatno.docx naručitelj propisao: „Izvod iz dokumenta: Ukoliko ponuditelj izmjeni troškovnik koji se nalazi u prilogu (promijeni tekstualni opis, jedinicu mjere ili količinu stavke) smatrat će se da njegova ponuda nije sukladna dokumentaciji o nabavi, odnosno, da je nepravilna. Takvu ponudu naručitelj će odbiti na temelju rezultata pregleda i ocjene. Ukoliko troškovnik nije moguće dopuniti, razjasniti ili upotpuniti sukladno odredbama članka 293. Zakona o javnoj nabavi, takvu ponudu naručitelj će odbiti na temelju rezultata pregleda i ocjene.“ Također navodi da bi uvrštavanje cijene za stavke koje je naručitelj unaprijed označio kao one koje se ne nude dovelo do nuđenja predmeta koji naručitelj nije tražio. Nadalje, budući da je naručitelj za predmetne komplete oznakom „ne nuditi“ isključio sve njihove sastavne dijelove, sam komplet ostao je bez sadržaja. Slijedom toga, žalitelj smatra da je matematički i stvarno nemoguće ponuditi cijenu za cjelinu (komplet) ako su svi njezini sastavni dijelovi izuzeti iz predmeta nabave izričitom uputom naručitelja. Ujedno navodi da neupisivanje jediničnih cijena za sporne stavke ni na koji način ne utječe na ukupnu cijenu ponude niti na rangiranje ponuditelja u predmetnom postupku nabave. Također navodi da je i drugi ponuditelj postupio na jednak način odnosno nije ponudio cijenu za sporne stavke. Slijedom navedenog, smatra da nije došlo do povrede načela jednakog tretmana niti do nemogućnosti usporedbe ponuda te da bi rangiranje ponuditelja prema kriteriju najniže cijene ostalo nepromijenjeno, budući da predmetne stavke ne utječu na ukupnu cijenu ponude.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je uvidom u ponudu žalitelja odnosno troškovnik utvrdio da žalitelj nije upisao jedinične cijene za stavke od rednog broja 39 do 49 (pribor za pokuse iz prirode i društva – učenički, pribor za pokuse iz prirode i društva – nastavnički, komplet kemikalija iz kemije za OŠ, komplet pribora za pokuse iz kemije za OŠ, pribor za pokuse iz biologije – nastavnički, pribor fizika za VII razred OŠ – nastavnički, pribor fizika za VII razred OŠ – učenički, pribor fizika za VIII razred OŠ – nastavnički, pribor fizika za VIII razred OŠ – učenički, pribor za učionicu povijesti i zemljopisa te pribor za učionicu tehničke kulture). Ujedno žalitelj nije upisao ukupnu cijenu za komplet pribora za stavke od 39 do 49. Nadalje, naručitelj ističe da žalitelj pogrešno tumači značenje napomene „ne nuditi“. Navedena napomena ne oslobađa ponuditelja obveze popunjavanja troškovnika na način propisan dokumentacijom o nabavi, odnosno obveze navođenja cijena za sve stavke, uključujući stavke koje čine sastavni dio kompleta. Dodatno, dokumentacijom o nabavi je izričito propisano da će se ponuda smatrati nepravilnom ukoliko ponuditelj ne popuni troškovnik u cijelosti ili ga izmijeni na nedopušten način, kao i da takvu ponudu nije moguće dopuniti niti razjasniti sukladno odredbama članka 293. ZJN 2016. Sukladno navedenom, naručitelj smatra da ponuda žalitelja nije sukladna dokumentaciji o nabavi jer troškovnik nije u cijelosti ispunjen, odnosno nisu upisane cijene stavki kompleta. Takav nedostatak

predstavlja bitan nedostatak ponude koji onemogućava njezino daljnje razmatranje, te se ponuda smatra nepravilnom. Dodatno se ističe da je u predmetnom troškovniku predviđeno iskazivanje jediničnih cijena na razini kompleta, dok za pripadajuće podstavke nije bilo predviđeno zasebno navođenje cijena, pri čemu je za iste dana uputa „ne nuditi“. Slijedom toga, naručitelj zaključuje da je pravilno ocijenio ponudu žalitelja nepravilnom te da je pravilno primijenio mjerodavne odredbe ZJN 2016, bez povrede odredaba postupka.

Ocjenjajući žalbeni navod utvrđeno je sljedeće činjenično stanje.

U žalbenom postupku izvršen je uvid u dokumentaciju o nabavi u dijelu Opći podaci o predmetu nabave i upute za ponuditelje - dodatno.docx te je utvrđeno da je pod naslovom Troškovnik propisano: „Troškovnik se nalazi u prilogu u nestandardiziranom obliku. Gospodarski subjekt treba popuniti priloženi troškovnik - upisati sve jedinične cijene stavaka i ukupne cijene stavaka, kao i cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost i cijenu ponude s PDV-om. Ukoliko određenu stavku troškovnika ponuditelj neće naplaćivati, odnosno, ukoliko ju nudi besplatno ili je ista uračunata u cijenu neke druge stavke, ponuditelj je u troškovniku za istu stavku obvezan upisati iznos „0,00“. Ukoliko ponuditelj izmijeni troškovnik koji se nalazi u prilogu (promijeni tekstualni opis, jedinicu mjere ili količinu stavke) smatrat će se da njegova ponuda nije sukladna dokumentaciji o nabavi, odnosno, da je nepravilna. Takvu ponudu naručitelj će odbiti na temelju rezultata pregleda i ocjene. Ukoliko troškovnik nije moguće dopuniti, razjasniti ili upotpuniti sukladno odredbama članaka 293. Zakona o javnoj nabavi, takvu ponudu naručitelj će odbiti na temelju rezultata pregleda i ocjene.“. Ujedno je uvidom u troškovnik utvrđeno da dio I. oprema škole sadrži sporne stavke i to: 39. pribor za pokuse iz prirode i društva – učenički, 40. pribor za pokuse iz prirode i društva – nastavnički, 41. komplet kemikalija iz kemije za OŠ, 42. komplet pribora za pokuse iz kemije za OŠ, 43. pribor za pokuse iz biologije za OŠ – nastavnički, 44. pribor fizika za VII razred OŠ – nastavnički, 45. pribor fizika za VII razred OŠ – učenički, 46. pribor fizika za VIII razred OŠ – nastavnički, 47. pribor fizika za VIII razred OŠ – učenički, 48. pribor za učionicu povijesti i zemljopisa i 49. pribor za učionicu tehničke kulture. Dalje je utvrđeno da svaka od spornih stavki sadrži podstavke u kojima je u rubrici „ukupno“ navedeno „ne nuditi“, dok je za svaku stavku predviđena mogućnost upisivanja jedinične cijene kompleta i ukupne cijene kompleta, kao i upisivanje ponuđene cijene kompleta u rekapitulaciji troškovnika.

Uvidom u ponudu žalitelja utvrđeno je da u dijelu troškovnika, u spornim stavkama, nije upisana cijena kompleta, kao ni u rekapitulaciji troškovnika, dok je ponuditelj Černelić d.o.o., Zagreb, za stavku 49 naveo jediničnu i ukupnu ponuđenu cijenu u iznosu od 720,00 eura, što je iskazao i u dijelu rekapitulacije troškovnika.

Uvidom u točku 9. zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da se u istoj navodi: „Ponuda ponuditelja PRIMAT - RD d.o.o., Zagreb, Zastavice 11/1 odbija se temeljem čl. 295. st. 1. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016 i 114/2022) budući je ista sukladno čl. 3. toč. 12. Zakona ocijenjena kao nepravilna iz razloga jer ponuditelj nije dostavio popunjen troškovnik za sve stavke sukladno dokumentaciji o nabavi i to Opći podaci o predmetu nabave i upute za ponuditelje – dodatno – „Gospodarski subjekt treba popuniti priloženi troškovnik - upisati sve jedinične cijene stavaka i ukupne cijene stavaka, kao i cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost i cijenu ponude s PDV-om. Ukoliko određenu stavku troškovnika ponuditelj neće naplaćivati, odnosno, ukoliko ju nudi besplatno ili je ista uračunata u cijenu neke druge stavke, ponuditelj je u troškovniku za istu stavku obvezan upisati iznos „0,00“. Naime, ponuditelj nije upisao jedinične cijene za sljedeće stavke troškovnika: Oprema škole: Stavka 39 - Pribor za pokuse iz PRIRODE I DRUŠTVA – učenički, kpl, stavka 40 - Pribor za pokuse iz PRIRODE I DRUŠTVA – nastavnički, kpl, stavka 41 - Komplet kemikalija iz KEMIJE za OŠ, kpl, stavka 42 - Komplet pribora za pokuse iz KEMIJE za OŠ, kpl, Stavka 43 - Pribor za pokuse iz BIOLOGIJE za OŠ – nastavnički, kpl, stavka 44 - Pribor FIZIKA za VII razred OŠ – nastavnički, kpl, Stavka 45 - Pribor FIZIKA za VII razred OŠ – učenički, kpl, stavka 46 - Pribor FIZIKA za VIII razred OŠ – nastavnički, kpl, stavka 47 - Pribor FIZIKA za VIII razred OŠ – učenički, kpl, stavka 48 - Pribor za učionicu povijesti i zemljopisa, kpl i stavka 49 - Pribor za učionicu tehničke kulture, kpl.“

Ocjenjujući žalbeni navod, ovo tijelo polazi od utvrđenog činjeničnog stanja i odredbe članka 280. stavak 4. ZJN 2016 kojim je propisano da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi, dok je 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. Također, sukladno članku 295. stavku 1. ZJN 2016, naručitelj je obvezan odbiti ponudu ako utvrdi da ista nije sukladna dokumentaciji o nabavi, odnosno ako ponuda ne ispunjava uvjete i zahtjeve propisane dokumentacijom o nabavi.

Iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da su stavke od rednog broja 39 do 49 troškovnika bile propisane kao kompleti koji se sastoje od više podstavki, pri čemu je uz pojedine podstavke u rubrici „ukupno“ bila navedena oznaka „ne nuditi“. Međutim, za samu stavku kompleta u rubrici „jedinična cijena“ te u rubrici „ukupno“ nije bilo propisano nikakvo ograničenje niti oznaka „ne nuditi“, već je bila predviđena mogućnost upisa kako jedinične cijene tako i ukupne cijene stavke kompleta, kao i njezina iskazivanja u rekapitulaciji troškovnika.

Pri tome valja istaknuti da je dokumentacijom o nabavi, i to u dokumentu „Opći podaci o predmetu nabave i upute za ponuditelje – dodatno.docx“, u dijelu pod nazivom „Troškovnik“, izričito propisano da je gospodarski subjekt obvezan popuniti priloženi troškovnik na način da upiše sve jedinične cijene stavki i ukupne cijene stavki, kao i cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost te cijenu ponude s PDV-om. Nadalje, istim dijelom dokumentacije propisano je da je ponuditelj, ukoliko određenu stavku troškovnika neće naplaćivati, odnosno ukoliko ju nudi besplatno ili je ista uračunata u cijenu druge stavke, za istu obvezan upisati iznos „0,00“. Također je propisano da će se ponuda smatrati nepravilnom ukoliko ponuditelj izmijeni troškovnik ili ga ne popuni sukladno zahtjevima iz dokumentacije o nabavi. Slijedom navedenoga, obveza popunjavanja troškovnika u cijelosti bila je jasno, precizno i nedvosmisleno propisana dokumentacijom o nabavi.

Prema ocjeni ovoga tijela, oznaka „ne nuditi“ odnosila se na način iskazivanja cijena pojedinih podstavki unutar kompleta, odnosno značila je da ponuditelji nisu trebali zasebno iskazivati cijene za svaku pojedinu podstavku. Međutim, budući da se svaki komplet sastojao upravo od tih podstavki kao svojih sastavnih dijelova, ponuditelji su bili dužni iskazati ponuđenu cijenu za cijeli komplet na za to predviđenom mjestu u troškovniku, pri čemu je tako iskazana cijena kompleta obuhvaćala i sve njegove sastavne podstavke. Takvo tumačenje proizlazi i iz same strukture troškovnika, budući da je naručitelj predvidio zasebno mjesto za upis jedinične i ukupne cijene kompleta te njezino iskazivanje u rekapitulaciji troškovnika.

Budući da žalitelj nije ispunio troškovnik sukladno dokumentaciji o nabavi, odnosno nije ponudio jediničnu ni ukupnu cijenu za sporne stavke niti je istu iskazao u rekapitulaciji troškovnika, proizlazi da ponuda nije izrađena u skladu s uvjetima i zahtjevima dokumentacije o nabavi. Time žalitelj nije postupio sukladno članku 280. stavku 4. ZJN 2016, niti je ponuda izrađena na način koji omogućuje njezinu potpunu i usporedivu ocjenu u smislu članka 290. stavka 1. ZJN 2016, slijedom čega su ispunjene pretpostavke za primjenu članka 295. stavka 1. ZJN 2016.

Nadalje, žalitelj neosnovano navodi da je i drugi ponuditelj troškovnik ispunio na isti način kao i žalitelj, da nije došlo do nemogućnosti usporedbe ponuda te da bi rangiranje ponuditelja prema kriteriju najniže cijene ostalo nepromijenjeno, budući da predmetne stavke ne utječu na ukupnu cijenu. Naime, iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da je drugi ponuditelj, Černelić d.o.o., Zagreb, za stavku 49 iskazao jediničnu i ukupnu cijenu kompleta, kako u samoj stavci troškovnika tako i ukupnu cijenu kompleta u rekapitulaciji troškovnika iz čega je razvidno da ponude žalitelja i ponuditelja, Černelić d.o.o., Zagreb, nisu usporedive te da predmetne stavke utječu na ukupnu cijenu ponude.

Slijedom svega navedenog žalbeni navod ocjenjuje se 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.

Slijedom navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba se odbija kao neosnovana, kako je odlučeno u točki 1. izreke rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.500,00 eura. Sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016 u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki 2. izreke 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

