



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: Us II-81/2026-6

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Marine Kosović Marković, predsjednice vijeća, Jelene Rajić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ivane Jasprica Konjuh, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Zajednice ponuditelja Intis Engineering d.o.o., OIB: 63134223890, Zagreb, Bani 73A, Intis d.o.o., OIB: 12987689544, Zagreb, Bani 73, EIProTech d.o.o., OIB: 21367401574, Zagreb, Ugljanska 26, Shenzhen Sinexcel Electric Co. Ltd, OIB: 914403006670956180, 1002 Songbai Rd, Nanshan Shenzhen, Kina, koje zastupa odvjetnik Roko Rešetar iz Odvjetničkog društva Rešetar & partneri d.o.o., Osijek, Šetalište Petra Preradovića 7, protiv rješenja tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, Zagreb, Ulica grada Vukovara 23/V, klasa: UP/II-034-02/26-01/64, urbroj: 354-02/13-26-9 od 18. ožujka 2026., uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Gradski prijevoz putnika d.o.o., OIB: 96779488329, Osijek, Ulica cara Hadrijana 1 i Končar d.d., OIB: 45050126417, Zagreb, Fallerovo šetalište 22, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 26. svibnja 2026.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/26-01/64, urbroj: 354-02/13-26-9 od 18. ožujka 2026.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Rješenjem tuženika odbijen je prijedlog ovdje tužitelja za održavanje usmene rasprave kao neosnovan (točka 1. izreke). Točkom 2. žalba tužitelja je odbijena te odbijen zahtjev tužitelja za naknadom troškova žalbenog postupka (točka 3. izreke). Točkom 4. izreke osporenog rješenja odbijen je zahtjev odabranog ponuditelja Končar d.d. za naknadu troškova žalbenog postupka.

2. Tužitelj u tužbi navodi da u obrazloženju pobijane odluke tuženik u bitnom navodi kako iz opisanog činjeničnog stanja proizlazi da je naručitelj u Prilogu 6. Tablica tehničkih karakteristika energetskog transformatora u stavci 26. tražio maksimalne

dimenzije transformatora 1650 mm x 1000 mm x 2100 mm te je ujedno tražio upisati točne dimenzije ponuđenog transformatora. Žalitelj je ponudio „1985 x 970 x 1950 mm po narudžbi/potrebi unutar tenderskih gabarita“. Tuženik navodi kako je tužitelj postupio protivno izričitom zahtjevu naručitelja da upiše točne dimenzije ponuđenog transformatora te da je irelevantno opravdanje da nije ponudio gotov proizvod već idejno rješenje. Tuženik u pobijanom rješenju navodi da čak i da je naručitelj tražio pojašnjenje ponude jedino što bi žalitelj mogao učiniti je, da bi udovoljio zahtjevu naručitelja, ponuditi dimenzije transformatora kako je naručitelj tražio, čime bi izmijenio svoju ponudu, a što je protivno odredbi članka 280. stavka 8. Zakona o javnoj nabavi. Takvo stajalište smatra nepravilnim jer ponuda tužitelja u izjavi o konačnoj sukladnosti dimenzija s tenderskim karakteristikama sadržava „unutar tenderskih gabarita“ pa potvrđuje takve napomene, odnosno izjave nije nova ponuda niti izmjena. Smatra da je bilo mjesta primjeni odredbe članka 293. Zakona o javnoj nabavi, pri čemu upire na odluku ovog Suda, poslovni broj: Us II-242/2024, kao i odluku tuženika, klasa: UP/II-034-02/24-01/148 od 2. svibnja 2024. Također ističe da je tuženik u odluci od 28. ožujka 2025. poništio odluku o odabiru jer je naručitelj pregled i ocjenu ponuda proveo temeljem provjere na internetskim stranicama proizvođača, dakle temeljem dokaza koje nije propisao dokumentacijom o nabavi, a što da je protivno odredbi članka 290. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi. Ista logika se primjenjuje i u konkretnom slučaju jer je naručitelj mehaničkim uspoređivanjem broja (1985 > 1650) zaključio o nesuglasnosti ne razmatrajući kontekst napomene o prilagodbi unutar gabarita niti primjenjujući institut pojašnjenja. Ističe da nije sporno da se radi o proizvodu po narudžbi, već je isključivo sporno je li navedena napomena o prilagodbi unutar tenderskih gabarita bila dovoljna da naručitelj zatraži pojašnjenje. Smatra da treba razlikovati dvije situacije, odnosno pojašnjenje u kojem ponuditelj potvrđuje ili precizira nešto što u ponudi već stoji što je dopušteno, i izmjene u kojima ponuditelj mijenja bitan element ponude koji dosad nije proveden ili koji je bio naveden drugačije što nije dopušteno, a smatra da se ovdje radi o situaciji da je trebalo tražiti pojašnjenje u kojem se precizira nešto što u ponudi već stoji, što je dopušteno. Ističe da je u ovom postupku naručitelj primijenio odredbu članka 293. prema dva ponuditelja i to ponuditelju Končar d.d. i ponuditelju Eccos-inženjering d.o.o. te u nastavku navodi što je od ponuditelja traženo. Naručitelj je Eccos-inženjering d.o.o. pozvao na pojašnjenje zbog niza nedostataka u Tablici tehničkih karakteristika, a tuženik je to pokušao pravdati navodom da kod tužitelja iz ponude žalitelja je bilo jasno da nudi dimenzije koje ne odgovaraju propisanim. Osim toga, ističe se kako je naručitelj u odgovoru na žalbu izričito naveo da je naručitelj nakon izjavljene žalbe pribavio mišljenje projektanta Damira Miljačkog, dipl. ing. el. te smatra da razlozi za odbijanje ponude moraju biti evidentirani u odluci i zapisniku i ne mogu se retroaktivno nadopunjavati. Ističe da stručno mišljenje projektanta sadržava isključivo opće navode o toplinskom zagrijavanju i potrebi osiguravanja prolaza kabela bez ijednog konkretnog numeričkog proračuna kojim bi se dokazalo da transformator referentnih dimenzija 1985 mm u prostoriji duljine 3000 mm objektivno ne može biti sigurno instaliran. Smatra da je doveden u nepovoljniji položaj od ostalih ponuditelja te predlaže da Sud nakon održavanja rasprave donese presudu kojom se poništava rješenje tuženika, poništava odluka o odabiru, naloži naručitelju naknaditi tužitelju troškove žalbenog postupka, kao i troškove upravnog spora zajedno s kamatama.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da je naručitelj u Dijelu II - Upute za ponuditelje točka 2., Sadržaj ponude propisao da je ponuditelj obavezan u ponudi dostaviti ispunjenu Tablicu tehničkih karakteristika digitalnog sustava za nadzor i optimizaciju rada punjača. Ponuditelj je obavezan ispuniti sve tražene informacije u

stupcima „Popunjavanje ponuditelja – Ponudeno“ i „Popunjavanje ponuditelja – Referenca na katalog, prospekt, brošuru ili tehničku dokumentaciju (upisati broj stranice)“. Kako bi se ponuda smatrala valjanom, ponudeni predmet nabave mora zadovoljiti sve traženo iz tehničkih specifikacija. Ponuda koja ne zadovoljava tehničke specifikacije bit će odbijena. U stavci 26. spomenute Tablice naručitelj je propisao dimenzije transformatora (maksimalne) (d x š x v) 1650 mm x 1000 mm x 2100 mm, a uvidom u tužiteljevu ponudu utvrđeno je da je tužitelj naveo „1985 x 970 x 1950 mm po narudžbi/potrebi unutar tenderskih gabarita“. Dakle, tužitelj je ponudio transformator čije dimenzije odstupaju od traženih. Da je naručitelj postupio po odredbi članka 293. Zakona o javnoj nabavi, tužitelj bi morao izmijeniti svoju ponudu u spornom dijelu te bi tako nevaljanu ponudu pretvorio u valjanu, što nije dopušteno. Tumačenje oko nemogućnosti primjene članka 293. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi izraženo je u odlukama tuženika, klasa: UP/II-034-02/25-01/224, urbroj: 354-02/1-25-25 od 25. srpnja 2025., klasa: UP/II-034-02/24-01/508, urbroj: 354-02/4-24-10 od 4. studenoga 2024., klasa: UP/II-034-02/23-01/68, urbroj: 354-02/10-23-4 od 6. ožujka 2023., kao i presudama ovog Suda, poslovni broj: Us II-612/19, Us II-256/2024, Us II-252/2025, Us II-53/2023. Glede prigovora tužitelja da je napomena o prilagodbi unutar tenderskih gabarita trebala biti dovoljna da se zatraži pojašnjenje, tuženik upire na odredbu članka 280. stavka 4. Zakona o javnoj nabavi i članka 290. stavka 1. istog jer u postupcima javne nabave nema mjesta uvjetnim ili okvirnim ponudama, već je dužnost ponuditelja sastaviti ponudu koja će u cijelosti odgovarati svim zahtjevima i uvjetima iz dokumentacije o nabavi. Postupak javne nabave je strogo formalan te ne postoji mogućnost tumačenja zahtjeva i odredbi iz dokumentacije o nabavi drugačije nego što je to navedeno i propisano. Naručitelj je propisao maksimalne dimenzije transformatora, od ponuditelja je zahtijevao upisati točne dimenzije te naveo da će odbiti ponudu koja ne zadovoljava propisane tehničke specifikacije. Naručitelj je postupio u skladu s uvjetima iz dokumentacije o nabavi, a da je postupio drugačije došlo bi do povrede načela transparentnosti, što je izraženo u brojnim odlukama ovog Suda, npr. poslovni broj: Us II-219/2023, Us II-169/2023, Us II-162/2023, Us II-86/2025. Osim toga, primjena instituta pojašnjenja je diskrecijsko pravo, a ne obveza naručitelja, što potvrđuju presude ovog Suda, poslovni broj: Us II-97/2024, Us II-247/2025, Us II-25/2026, kao i praksa Suda Europske unije, primjerice presude C-534/23P, C-539/23P od 3. srpnja 2025. Tužitelj se neosnovano poziva na presudu Suda, poslovni broj: Us II-242/2024 jer se tu ne radi o činjeničnom i pravnom pitanju koje bi bilo primjenjivo na konkretan predmet spora. Također, neosnovano tužitelj smatra da je naručitelj ponuditelja Eccos-inženjering d.o.o. pozvao na pojašnjenje Priloga 3. Tablice tehničkih karakteristika sustava za nadzor i optimizaciju rada punionica (CPMS). xlsx, jer navedeni ponuditelj u Tablici u ponudi nije zaokružio ponudene odgovore DA ili NE, međutim izrijeком je napisao DA, da bi onda samo naknadno potcrtao odgovor DA. Dakle, radi se samo o otklanjanju formalnog nedostatka. Takvo zakonito upotpunjavanje ponude potvrđuju i presude Suda, poslovni broj: Us II-242/2024, Us II-170/2025, Us II-156/2025. Konačno, bespredmetno tužitelj polemizira oko mišljenja projektanta Damira Miljačkog. Tuženik upire na odredbu članka 403. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi pa nema ništa sporno ni nezakonito u tome što je naručitelj u žalbenom postupku dostavio dokaz u prilog zakonitosti svoje odluke. Međutim, unatoč tome, mišljenje projektanta Damira Miljačkog nije niti bilo odlučno za donošenje odluke tuženika. Predlaže tužbeni zahtjev odbiti kao neosnovan, a u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva da Sud sam riješi stvar.

4. Zainteresirane osobe Gradski prijevoz putnika d.o.o. i Končar d.d. nisu dostavili odgovor na tužbu.

5. Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 36/24. i 39/26.-odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske – dalje: ZUS) odgovor tuženika dostavljen je tužitelju.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Po ocjeni Suda tuženik je svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i potpuno utvrđene, nakon čega je osnovano zaključio da žalba tužitelja protiv odluke o odabiru nije osnovana. Pritom je dao detaljnu i jasnu analizu činjenične i pravne situacije te naveo razloge kojima se rukovodio, a koje razloge u cijelosti prihvaća i Sud jer su utemeljeni na pravilnoj ocjeni provedenih dokaza u postupku te na pravilnom tumačenju relevantnih odredaba materijalnog prava.

8. Iz podataka spisa predmeta proizlazi da je naručitelj Gradski prijevoz putnika d.o.o., Osijek u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske 26. rujna 2025. objavio poziv na nadmetanje i dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave Infrastrukture za punjenje električnih autobusa, broj objave: 2025/S F05-0002303 te je nakon provedenog pregleda i ocjene ponuda odlukom br: 01-15/2026-MD od 26. siječnja 2026. odabrana ponuda ponuditelja Končar d.d., Zagreb kao ekonomski najpovoljnija.

9. Ponuda tužitelja ocijenjena je kao nepravilna sukladno članku 3. točka 12. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj: 120/16. i 114/22. – dalje: ZJN) jer nije sukladna dokumentaciji o nabavi te neprikladna sukladno odredbi članka 3. točka 15. ZJN-a jer bez značajnih izmjena ne može zadovoljiti potrebe i zahtjeve naručitelja propisane dokumentacijom o nabavi.

10. Tužitelj smatra da je u konkretnom slučaju trebalo primijeniti institut pojašnjenja iz članka 293. ZJN-a. Tom odredbom je propisano da ako su informacije i dokumentacija koje je trebao dostaviti gospodarski subjekt nepotpuni ili pogrešni ili se takvima čine i 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 (stavak 1.). Ako javni naručitelj u postupku javne nabave ne primjenjuje mogućnost iz stavka 1. ovoga članka, obavezan je obrazložiti razloge u zapisniku o pregledu i ocjeni (stavak 3.).

10.1. Primjena naprijed navedene odredbe ovisi o okolnostima svakog konkretnog slučaja te je u svakom konkretnom slučaju potrebno procijeniti ima li mjesta primjeni naprijed navedene odredbe ZJN-a.

11. U konkretnom slučaju naručitelj je u svojoj dokumentaciji Dio II – Upute za ponuditelje, točka 2. Sadržaj i način izrade odredio da elektronička ponuda mora sadržavati najmanje: „Popunjen Prilog 6. Tablica tehničkih karakteristika energetskog transformatora. Ponuditelj je obavezan ispuniti sve tražene informacije u stupcima „Popunjena ponuditelj – Ponuđeno“ i „Popunjena ponuditelj – Referenca na katalog, prospekt, brošuru ili drugu tehničku dokumentaciju (upisati broj stranice)“ za ponuđenu robu. Da bi se ponuda smatrala valjanom, ponuđeni predmet nabave mora zadovoljiti sve traženo iz Tehničkih specifikacija. Ponuda koja ne zadovoljava tehničke specifikacije bit će odbijena.“. Naručitelj je u Prilogu 6. Tablice Tehničkih karakteristika energetskog transformatora, u točki 26. propisao: „Dimenzije (maksimalne) (d x š x v) 1650 mm x 1000 mm x 2100 mm“.

12. Nije sporno da je tužitelj ponudio u stavci 26. u stupcu „Upisati točan podatak“ naveo „1985 x 970 x 1950 mm po narudžbi/potrebi unutar tenderskih gabarita“.

Proizlazi dakle pravilan zaključak tuženika i naručitelja da je tužitelj ponudio transformator čije dimenzije odstupaju od traženih. Stoga bi i po ocjeni ovog Suda primjena instituta pojašnjenja, odnosno upotpunjavanja iz članka 293. ZJN-a dovela do pregovaranja u vezi s ponuđenim predmetom nabave, odnosno do izmjene ponude te bi na taj način tužitelj svoju nevaljanu ponudu pretvorio u valjanu, a što bi predstavljalo povredu načela jednakog tretmana ponuditelja u smislu odredbe članka 4. ZJN-a.

13. Stoga pravilno zaključuje tuženik da u konkretnom slučaju nije postojala zakonska osnova za primjenu instituta pojašnjenja ponude jer ponuda tužitelja sadrži neotklonjiv nedostatak, odnosno nedostatak koji se ne može otkloniti na način koji ne bi doveo do sadržajno različite ponude od prvotne ponude, pri čemu osnovano tuženik ističe da je takvo shvaćanje zauzeto u nizu presuda ovog Suda, primjerice poslovni broj: Us II-612/19, Us II-256/2024, Us II-252/2025, Us II-53/2023 i dr., kao i u odlukama tuženika navedenim u odgovoru na tužbu.

14. Naime, odredbom članka 280. stavka 4. ZJN-a propisano je da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni dopunjavati tekst dokumentacije o nabavi. Prema odredbi članka 290. stavka 1. ZJN-a, nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

15. Imajući u vidu sve naprijed navedeno, neosnovano tužitelj smatra da je napomena o prilagodbi unutar tenderskih gabarita trebala biti dovoljna da se zatraži pojašnjenje jer je naručitelj dokumentacijom o nabavi zahtijevao upisati točne dimenzije ponuđenog transformatora, koje dimenzije tužitelj nesporno nije ponudio, već nudi okvirne gabarite koje će prilagoditi u slučaju potrebe po narudžbi. Kako je postupak javne nabave strogo formalan postupak te nema mjesta uvjetnim ili okvirnim ponudama jer to dovodi do netransparentnosti pa se navođenjem konkretnih tehničkih specifikacija izbjegava faktor neizvjesnosti, osigurava usporedivost ponuda, naručitelju se omogućava provjerljivost podataka te se na taj način ostvaruje jednaki tretman svih ponuditelja u određenom postupku javne nabave, kako to pravilno tuženik navodi u odgovoru na tužbu.

16. Suprotno postupanje naručitelja dovelo bi do povrede načela transparentnosti, načela pravne sigurnosti i do povrede načela jednakog tretmana, kakvo je shvaćanje već izraženo u nizu presuda ovog Suda na koje upire tuženik.

17. Neosnovano se tužitelj poziva na odluku ovog Suda, poslovni broj: Us II-242/2024 jer tu se ne radi o izraženom pravnom shvaćanju već o ocjeni relevantnih činjenica u svakom pojedinačnom predmetu jer za razliku od činjeničnog stanja u tom predmetu, tužitelj u ovom predmetu nije ponudio predmet nabave koji udovoljava traženom pa bi naknadno otklanjanje takvog nedostatka u ponudi dovelo do izmjene ponuđenog predmeta nabave, a što nije dopušteno.

18. Konačno, treba reći da je institut upotpunjavanja, a kako to proizlazi iz zakonskog izričaja odredbe članka 293. stavka 1. ZJN-a diskrecijsko pravo, a ne obveza naručitelja pa kako je naručitelj svoju diskrecijsku ocjenu o neprimjeni odredbe članka 293. ZJN-a obrazložio, to je pravilno tuženik ocijenio neosnovanim prigovor tužitelja koji se odnosi na neprimjenu naprijed navedenog članka Zakona.

19. Nadalje, u odnosu na navod tužitelja da je naručitelj ponuditelja Eccos-inženjering d.o.o. pozvao na pojašnjenje, pravilno je otklonio tuženik, budući da se tu radilo samo o otklanjanju formalnog nedostatka ponude jer taj ponuditelj nije zaokružio ponuđene odgovore DA ili NE, međutim izrijekom je napisao DA pa je onda samo u

pojašnjenju dodatno potcrtao odgovor DA. Dakle, tu se ne radi o usporedivoj situaciji u kojoj naručitelj prema ponuditeljima postupao na različiti način.

20. Glede prigovora tužitelja da je naručitelj u odgovoru na žalbu dostavio mišljenje projektanta Damira Miljačkog, dipl.ing.el., a da taj razlog za odbijanje ponude nije bio evidentiran u odluci i zapisniku, treba reći da osim što to mišljenje na kojeg se naručitelj pozvao nije bilo odlučno za donošenje osporene odluke, sukladno odredbi članka 403. stavka 3. ZJN-a, naručitelj je obvezan 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 pa dostavljanjem dokaza u prilog zakonitosti svoje odluke naručitelj nije povrijedio odredbe ZJN-a.

21. Kako iz podataka spisa predmeta proizlazi da je strankama u predmetnom postupku omogućeno očitovanje o podnescima zaprimljenim u tijeku postupka Sud je spor riješio bez održavanja rasprave jer su u konkretnom slučaju raspravljena sva pitanja koja su odlučna za donošenje zakonite odluke i to na temelju podnesaka stranaka i drugih pisanih materijala jer se javna nabava i provodi na temelju pisane dokumentacije, a razlozi zbog kojih se osporeno rješenje pobija ne zahtijevaju daljnja činjenična utvrđenja.

22. Slijedom navedenog, valjalo je, pozivom na odredbu članka 116. stavka 1. ZUS-a, odlučiti kao u točki I. izreke, a odluka o troškovima spora (točka II. izreke) utemeljena je na odredbi članka 147. stavka 1. istog Zakona.

U Zagrebu 26. svibnja 2026.

Predsjednica vijeća:
Marina Kosović Marković

Broj zapisa: **9-30888-90c89**

Kontrolni broj: **0f547-51e21-73bef**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Marina Kosović-Marković, O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://e-komunikacija.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Visoki upravni sud Republike Hrvatske** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.