



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

**KLASA: UP/II-034-02/26-01/246
URBROJ: 354-02/12-26-6
Zagreb, 28. svibnja 2026.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Zvonimira Jukića, zamjenika predsjednice te Jasnice Lozo, članice i Saše Čaldarevića, člana, povodom žalbe žalitelja Orcus Plus d.o.o., Čavle, OIB: 70812508533, na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0000688, predmet nabave: toaletni materijal, naručitelja FINA, Zagreb, OIB: 85821130368, 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. i 425. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi

R J E Š E N J E

1. Žalba žalitelja Orcus Plus d.o.o., Čavle, odbija se kao neosnovana.
2. Zahtjev žalitelja Orcus Plus d.o.o., Čavle, za naknadom troškova žalbenog postupka, odbija se.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj FINA, Zagreb, objavio je 30. siječnja 2026. godine 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 F02-0000688, predmet nabave: toaletni materijal. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda s relativnim ponderima: cijena – 60%, rok isporuke – 10% i broj dostavnih vozila na raspolaganju -30%.

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su dvije (2) ponude, a naručitelj je jednu (1) ponudu ocijenio valjanom te je dana 3. travnja 2026. godine donio Odluku o odabiru KLASA: 406-01/26-02/37, URBROJ: 118-02-7-26-23, kojom je odabrao ponudu ponuditelja Alca Zagreb d.o.o., Zagreb. Odluka o odabiru objavljena je u EOJN RH dana 13. travnja 2026. godine.

Nezadovoljan predmetnom odlukom o odabiru urednu žalbu je dana 22. travnja 2026. godine izjavio ponuditelj Orcus Plus d.o.o., Čavle.

Žalitelj u žalbi u bitnome osporava razloge odbijanja svoje ponude, valjanost ponude odabranog ponuditelja, žalbenim zahtjevom predlaže poništenje odluke o odabiru i traži

naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.570,00 eura, specificirano na trošak naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura i odvjetnički trošak za sastav žalbe s PDV-om u iznosu od 1.250,00 eura.

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

Odabrani ponuditelj nije dostavio očitovanje na žalbu i na naručiteljev odgovor na žalbu.

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 žalitelja, ponude odabranog ponuditelja, 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 u žalbi navodi da su od naručitelja povrijeđena načela javne nabave i upravnog postupka, što je rezultiralo nezakonitošću postupka donošenja odluke o odabiru ponuditelja, budući da naručitelj nije primijenio, odnosno nepravilno je primijenio odredbe članka 301., 295. i dr. ZJN 2016, jer je nakon isteka roka za dostavu ponuda odabrani ponuditelj mijenjao ponudu na način da je dostavljao fizičke uzorke toaletnih papira i papirnatih ručnika, a koji su trebali biti dostavljeni u roku za dostavu ponude. Naime, navodi da je naručitelj u dokumentaciji o nabavi, Dio II – Upute za ponuditelje, pod 2. Sadržaj i način izrade, u dijelu „Uzorci, projekti ili makete koji se ne mogu dostaviti elektroničkim putem“, naveo „Pojediniosti i upute ponuditeljima za traženi dio ponude: Za sve artikle iz troškovnika (od rednog broja 1. do rednog broja 6.) Ponuditelj mora dostaviti uzorke. Kao sastavni dio ponude, uzorci moraju biti dostavljeni do isteka roka za dostavu ponuda u zatvorenoj omotnici.“.

Žalitelj navodi da je uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrdio da odabrani ponuditelj nije do dana otvaranja ponuda (13. ožujka 2026. godine u 12:00:04) dostavio tražene uzorke, već da je to napravio naknadno (24. ožujka 2026. godine u 11:52 sati), i to tek nakon što ga je naručitelj na to pozvao dopisom od 19. ožujka 2026. godine.

Znači, navodi žalitelj, odabranog ponuditelja se čekalo da pribavi/dostavi uzorke koji su prvotno trebali biti dostavljeni te je pozvan da iste dostavi nakon otvaranja ponuda, dakle istom je pogodovano, a takvo pozivanje na dostavu uzoraka te prihvaćanje naknadno dostavljenih uzoraka 11 dana nakon otvaranja ponuda odnosno nakon isteka roka za dostavu ponuda, suprotno je dokumentaciji o nabavi i kao takvo je nezakonito.

Žalitelj ukazuje na članke 293. i 263. ZJN 2016 prema kojima je predviđena mogućnost nadopune nepotpune dokumentacije i dokumenata koji nisu dostavljeni, međutim, ističe da: - Dokumentacija i dokumenti predstavljaju pismena svjedočanstva (po Hrv. jezičnom portalu: isprava, povelja, službeni papir koji se može koristiti kao dokaz ili informacija, a u informatici spis pohranjen na kompjuterskom hard-disku u obliku jednog fajla), što nikako nisu uzorci kao fizički dio ponude. Osim toga, ističe, kako je to već rečeno, naručitelj je dokumentacijom o nabavi (Dio II – Upute za ponuditelje), točka 2. (Sadržaj i način izrade), na dnu str. 1. izričito isključio mogućnost dostave uzoraka nakon isteka roka za davanje ponude, odnosno u t. 2.3. je izričito je naveo da se nakon isteka roka za dostavu ponuda, ponuda ne smije mijenjati. Da je takvo što nezakonito, sadržano je u sličnom slučaju i u odluci Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave KLASA: UP/II-034-02/25-01/81, URBROJ: 354-02/11-25-5, od 25. ožujka 2025., citira se: „Dakle,

naručitelj je u konkretnom slučaju dostavljanje dva uzorka ponuđenih termo rola odmah uz ponudu propisao kao posebne uvjete za izvršenje ugovora i pri tome je izričito propisao pravnu posljedicu u slučaju da ponuditelj uz svoju ponudu ne dostavi tražene uzorke a to je odbijanje ponude. Shodno tome, naručitelj je prema ocjeni Državne komisije postupio protivno odredbama dokumentacije o nabavi kada je odabranog ponuditelja u postupku pregleda i ocjene ponuda, dakle nakon otvaranja ponuda, zatražio dostavu uzoraka. Kako je naručitelj postupio protivno odredbama dokumentacije o nabavi, osnovano žalitelj prigovara da je u konkretnom slučaju u odnosu na odabranog ponuditelja u postupku pregleda i ocjene ponuda bio u nejednakom tretmanu kod naručitelja jer je on uzroke dostavio odmah uz ponudu kako je i traženo dokumentacijom o nabavi.“.

Obzirom da uzorci, nastavlja žalitelj, za koje je naručitelj dokumentacijom o nabavi propisao da predstavljaju dio ponude, i da moraju biti dostavljeni do isteka roka za dostavu ponuda, nisu dostavljeni od odabranog ponuditelja u roku za dostavu ponude, isto ima za učinak kao da ponuda nije niti dostavljena, odnosno, naručitelj je dokumentacijom o nabavi izričito isključio mogućnost primjene članka 293. ZJN 2016 za slučaj da u roku za dostavu ponuda ponuditelji ne dostave tražene uzorke. Stoga, budući da odabrani ponuditelj nije navedene uzorke dostavio do isteka roka za dostavu ponuda, dakle nije postupio sukladno dokumentaciji o nabavi, naručitelj je bio dužan sukladno odredbi članka 295. stavka 1. ZJN 2016, ponudu odabranog ponuditelja odbiti jer je bila nepravilna iz razloga što odabrani ponuditelj nije ispunio zahtjeve i uvjete vezane uz predmet nabave.

Žalitelj upućuje na mišljenje Uprave za politiku javne nabave iz 2019. godine prema kojem nema zapreke da naručitelj, uz uvažavanje odredbi članka 213. ZJN 2016, u dokumentaciji o nabavi od ponuditelja zatraži dostavu prikladnog dokaznog sredstva u ponudi, kojim će oni dokazati da ponuđeni predmet nabave udovoljava traženim tehničkim specifikacijama. Obzirom na to da je člankom 291. stavkom 1. točkom 4. ZJN 2016 propisano da javni naručitelj tijekom pregleda i ocjene ponuda provjerava ispunjenje zahtjeva i uvjeta vezanih uz predmet nabave i tehničke specifikacije, a odredbom članka 295. stavka 1. istoga Zakona propisano je da je javni naručitelj obavezan odbiti ponudu za koju na temelju rezultata pregleda i ocjene ponuda i provjere uvjeta iz članka 291. ZJN 2016, utvrdi da je nepravilna, neprikladna ili neprihvatljiva, proizlazi da je naručitelj obavezan od ponuditelja zahtijevati da u ponudi dostavi odgovarajući dokaz da ponuđeni predmet nabave udovoljava traženim tehničkim specifikacijama, a ponuditelj je obavezan već u ponudi dostaviti odgovarajući dokaz da predmet koji nudi udovoljava zahtjevima iz tehničke specifikacije.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da je predmet nabave toaletni materijal, odnosno roba opisana u troškovniku, zatim da je u točki 2. Uputa ponuditeljima, u stavci: Tehničko rješenje/opis, propisano: „Za artikle iz troškovnika od rednog broja 1. do rednog broja 8. ponuditelj mora dostaviti opis ponuđenog proizvoda kojim dokazuje da isti udovoljavaju traženim tehničkim karakteristikama. Navedeno se dokazuje tehničkim listom, deklaracijom proizvoda ili katalogom.“. Pregledom ponuda naručitelj je utvrdio da obje sadrže tehničke listove ponuđenih artikala, izdanih od strane njihovih proizvođača. Tehnički listovi sadrže opis ponuđenih artikala iz stavki na rednim brojevima 1. do 6. troškovnika. Na taj način je predmet nabave u obje ponude bio u dovoljnoj mjeri određen, tj. odmah se iz ponuda vidjelo koji artikli su konkretno ponuđeni. Uzorci su trebali samo dodatno potvrditi tehničke karakteristike ponuđenih artikala. S obzirom na opisanu svrhu uzoraka te činjenicu da isti nisu bili dostavljeni uz ponudu odabranog ponuditelja, a imajući u vidu da je člankom 20. stavkom 8. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave propisano da se samo ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnosti ponude ne smatraju određenim dokumentima koji nedostaju u smislu članka 293. ZJN 2016, naručitelj navodi da je 19. ožujka 2026. godine zatražio dostavu uzoraka opisanih u stavkama 1. do 6. troškovnika. U prilog tome je i stav iz Rješenja žalbenog tijela, KLASA: UP/II-034-02/26-

01/76: „...prema ocjeni ovog tijela, dostavljanje uzoraka nakon proteka roka za dostavu ponuda, odnosno tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, samo po sebi, ne bi predstavljalo povredu članka 293. ZJN 2016.“.

Imajući u vidu gore navedeno, naručitelj smatra da upotpunjavanje ponude odabranog ponuditelja nedostajućim uzorcima, nije moglo dovesti, niti je dovelo do njene izmjene. Osim toga, naručitelj smatra da stav iz Rješenja žalbenog tijela KLASA: UP/II-034-02/25-02/81 u ovom slučaju nije primjenjiv zato što u predmetnoj dokumentaciji o nabavi nigdje nije propisano da bi dostavljanje uzoraka predstavljalo poseban uvjet za izvršenje ugovora, niti je bilo gdje izričito propisano odbijanje ponude kao pravna posljedica za slučaj da ponuditelj uz svoju ponudu ne dostavi tražene uzorke.

Nadalje, u odnosu na mišljenje Uprave za politiku javne nabave iz 2019. godine kojim se ta Uprava očitovala na pitanje zainteresiranog gospodarskog subjekta o eventualnoj mogućnosti da već u ponudi bude zatražena dostava dokaza da ponuđeni predmet nabave udovoljava traženim tehničkim specifikacijama, na što je ta Uprava odgovorila da za predloženo postupanje nema zapreke, naručitelj ukazuje da je već u dokumentaciji o nabavi, u točki 2. Uputa ponuditeljima zatražena dostava opisa predmeta nabave (primjerice, u obliku tehničkih listova, deklaracija proizvoda ili kataloga). Uvidom u zaprimljene ponude utvrđeno je da obje sadrže tehničke listove za sve ponuđene artikle (iz stavki od rednog broja 1. do 8. Troškovnika), što znači da je dostavom tehničkih listova ponuđeni predmet nabave u cijelosti bio opisan. Dodatno, baš zbog toga što su tehnički listovi traženi i dostavljeni, zaključuje naručitelj, upotpunjavanje ponude odabranog ponuditelja nije dovelo do izmjene ponude, već su uzorcima samo dodatno potvrđene tehničke karakteristike ponuđenih artikala.

Ocjenjujući osnovanost predmetnog žalbenog navoda utvrđeno je da je dokumentacijom o nabavi, Dio II - Upute za ponuditelje, točka 2. Sadržaj i način izrade, propisano da elektronička ponuda, među ostalim, sadrži: - Tehničko rješenje/opis – „Za artikle iz troškovnika od rednog broja 1. do rednog broja 8. Ponuditelj mora dostaviti opis ponuđenog proizvoda kojim dokazuje da isti udovoljavaju traženim tehničkim karakteristikama. Navedeno se dokazuje tehničkim listom, deklaracijom proizvoda ili katalogom.“; - Uzorci, projekti ili makete koji se ne mogu dostaviti elektroničkim putem - Pojednosti i upute ponuditeljima za traženi dio ponude: „Za sve artikle iz troškovnika (od rednog broja 1. do rednog broja 6.) Ponuditelj mora dostaviti uzorke. Kao sastavni dio ponude, uzorci i moraju biti dostavljeni do isteka roka za dostavu ponuda u zatvorenoj omotnici.“.

Uvidom u zapisnik o otvaranju ponuda, točku 6.1. – Detalji o zaprimljenim dijelovima ponuda koji se dostavljaju odvojeno, utvrđeno je da je naručitelj u odnosu na ponudu odabranog ponuditelja, u dijelu „Uzorci“, naveo: „Nije dostavljeno“, uz napomenu: „Konstatira se da do otvaranja ponuda 13.03.2026. u 12:00 sati uzorci nisu dostavljeni.“.

Uvidom u zahtjev naručitelja za upotpunjavanje ponude od 19. ožujka 2026. godine, utvrđeno je da je naručitelj od odabranog ponuditelja, pozivom na članak 293. ZJN 2016, zatražio dostavu uzoraka za sve artikle iz troškovnika (od rednog broja 1. do rednog broja 6.).

Uvidom u dokument odabranog ponuditelja „Izjava o dostavljenim uzorcima“ od 24. ožujka 2026. godine utvrđeno je da je odabrani ponuditelj postupio sukladno pozivu naručitelja, dostavom uzoraka za tražene artikle od rednog broja 1. do 6. troškovnika.

Iako žalitelj ukazuje na mogućnost traženja upotpunjavanja ponude temeljem članka 293. ZJN 2016, smatra da je naručitelj u konkretnom slučaju izričito isključio mogućnost dostave uzoraka nakon isteka roka za dostavu ponude, budući da je u točki 2.3. dokumentacije o nabavi izričito naveo da se nakon isteka roka za dostavu ponuda, ponuda ne smije mijenjati, kao i da uzorci predstavljaju fizički dio ponude na koji se ne može

primijeniti odredba o upotpunjavanju dokumentacije iz članka 293. ZJN 2016. Pritom žalitelj ukazuje i na rješenje žalbenog tijela KLASA: UP/II-034-02/25-01/81.

Točkom 2.3. dokumentacije o nabavi – Dio II – Upute za ponuditelje – Izmjena ponude i odustajanje od ponude, propisano je da se nakon isteka roka za dostavu ponuda, ponuda ne smije mijenjati.

U odnosu na navedenu odredbu dokumentacije o nabavi, prema ocjeni žalbenog tijela, dostava uzoraka od strane odabranog ponuditelja nakon isteka roka za dostavu ponuda, nije dovela do izmjene njegove ponude, niti je žalitelj navedeno dokazao, primjenom pravila o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016. Naime, i sam žalitelj ukazuje na mogućnost primjene članka 293. ZJN 2016 u slučaju nedostajućih dijelova tražene dokumentacije, pri čemu žalitelj uzorke ne smatra dokumentacijom koju je moguće upotpunjavati. Navedeno stajalište žalitelja nema uporišta u odredbama ZJN 2016 te uzorci kao sastavni dio ponude predstavljaju dokumentaciju koju je moguće upotpunjavati u smislu odredaba članka 293. ZJN 2016. Pritom pozivanje žalitelja na rješenje žalbenog tijela KLASA: UP/II-034-02/25-01/81 nije relevantno u konkretnom slučaju, budući da je u tom žalbenom postupku, prema citatu samog žalitelja, žalbeno tijelo utvrdilo da je naručitelj dokumentacijom o nabavi izričito propisao pravnu posljedicu u slučaju da ponuditelj uz ponudu ne dostavi tražene uzorke, a to je odbijanje ponude. U konkretnom slučaju ne radi se o istom činjeničnom stanju, budući da naručitelj u predmetnoj dokumentaciji o nabavi nije propisao navedenu pravnu posljedicu za slučaj nedostavljanja uzoraka u roku za dostavu ponude.

Osim navedenog, utvrđeno je da su u odabranoj ponudi dostavljeni tehnički listovi za ponuđene artikle, sukladno zahtjevima i uvjetima iz dokumentacije o nabavi – Dio II – Upute za ponuditelje, točka 2. Sadržaj i način izrade, pri čemu uzorci predstavljaju potvrdu tehničkih karakteristika ponuđenih artikala navedenih u tehničkim listovima. Stoga, a iz razloga jer su tehnički listovi traženi i dostavljeni, što žalitelj ne osporava, upotpunjavanje ponude odabranog ponuditelja dostavom uzoraka za artikle navedene u tehničkim listovima, nije dovelo do izmjene ponude, radi čega žalbeno tijelo u tom smislu prihvaća argumentaciju naručitelja. Također, osnovano naručitelj ukazuje da se prema članku 20. stavku 8. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17 i 75/20), samo ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnost ponude ne smatraju određenim dokumentima koji nedostaju u smislu članka 293. ZJN 2016. Slijedom navedenog, predmetni žalbeni navod ocijenjen je neosnovanim.

Nadalje, žalitelj navodi da su netočne tvrdnje naručitelja iz Zapisnika o funkcionalnom testiranju uzoraka, KLASA: 406-01/26-02/37, URBROJ: 118-10-302-26-20 od 1. travnja 2026. godine, u odnosu na ponudu žalitelja, i to pod rednim brojem 3. - da bi dužina listića toaletnog papira bila 12 cm odnosno 1 cm veća od tražene, kao i pod rednim brojem 6., da bi promjer role iznosio 17,5 cm što bi bilo za 0,18 cm više od maksimalno traženog promjera. Naime, žalitelj ističe da su ponuđeni uzorci u njegovoj ponudi izrađeni i pribavljeni točno prema specificiranim dimenzijama iz dokumentacije o nabavi te nakon izvršene provjere težine/dimenzija i drugih traženih karakteristika, dostavljeni naručitelju.

Navodi da nije jasno na koji je način osoba koja je provela testiranje uzoraka, mogla izvršiti testiranje težine, dimenzija i drugih veličina uzoraka samo na temelju „neposrednog opažanja“, a bez navođenja mjernog uređaja za točno mjerenje, jer je opće poznato da se fizikalne/mjerne veličine mjere preciznim mjernim uređajima, što je važno i zbog utvrđenja je li određeni mjerni uređaj ispravan, tj. je li baždaren.

Stoga, ističe, u situaciji kada je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenio da dostavljeni uzorci ne zadovoljavaju tehničke specifikacije predmeta nabave, obvezan je primjenom pravila o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016 potvrditi tj. osigurati potvrdu ispravnosti svoje odluke (tako npr. i u odluci žalbenog tijela KLASA: UP/II-034-02/21-01/415, presuda VUS RH, posl.br. UsII-223/21). Međutim, isto tako, navodi dalje

žalitelj, naručitelj nije tražio od žalitelja nikakva pojašnjenja niti ispravak u svezi dostavljenih uzoraka (kao što je to npr. tražio u pogledu odabranog ponuditelja), niti je u odluci o odabiru postupio po odredbi članka 301. stavka 3. ZJN 2016, odnosno nije potpuno obrazložio razloge za odbijanje ponude, uključujući razloge o nepostojanju jednakovrijednosti ili neispunjavanju izvedbenih i funkcionalnih zahtjeva za ponuđenu robu žalitelja.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da je pregledom žaliteljevih uzoraka, tj. mjerenjem njihovih dimenzija utvrdio da: a) uzorak na rednom broju 3. ima veću dužinu listića: 12 cm, umjesto da je ista u propisanom rasponu 9 do 11 cm, a što je vidljivo na fotografiji koju prilaže; b) uzorak na rednom broju 6. ima veći promjer role: 17,5 cm, umjesto propisanih 16,5 cm (koji s odstupanjem +/- 5% može biti od 15,675 do 17,325 cm), a što je vidljivo na fotografiji koju prilaže. Naručitelj pojašnjava da su dimenzije ovog artikla iznimno važne iz razloga jer se njegove role umeću u već postavljene držače roli, koji su montirani u svim WC-ima (muškim i ženskim) na preko sto lokacija na kojima naručitelj posluje.

U odnosu na ne traženje pojašnjenja niti ispravka vezanih uz dostavljene uzorke žalitelja, naručitelj navodi da nisu traženi iz razloga jer je pregledom uzoraka s rednih brojeva 3. i 6. nedvojbeno utvrđeno odstupanje od propisanih dimenzija, što je jasno vidljivo na priloženim fotografijama. U takvoj situaciji ZJN 2016 ne nameće naručitelju obvezu da prije odbijanja ponude traži pojašnjenje ponude.

U odnosu na navodne nedostatke u odluci o odabiru ponude, naručitelj smatra da su u točki 10. Odluke o odabiru jasno vidljivi i detaljno obrazloženi razlozi za odbijanje žaliteljeve ponude. Obzirom da se nabavljala roba široke potrošnje (toaletni materijal) koja je uglavnom od papira i svima je bilo odmah poznato što se nabavlja, naručitelj pojašnjava da za opisivanje iste nije bilo potrebno navoditi posebne izvedbene niti funkcionalne zahtjeve, a još manje da je bilo potrebno artikle opisivati pozivanjem na marku ili izvor, određeni proces, zaštitni znak, patent, tip ili određeno podrijetlo ili proizvodnju pa da bi se (zbog toga) morala predvidjeti i mogućnost nuđenja jednakovrijednih artikala, stoga nema potrebe u Odluci o odabiru iste ni navoditi, niti obrazlagati.

Žalitelj u očitovanju na naručiteljev odgovor na žalbu u bitnome navodi da obrazloženja i fotografije naručitelja iz odgovora na žalbu, a u pogledu karakteristika uzoraka, ne odgovaraju sadržaju Zapisnika o funkcionalnom testiranju uzoraka, obzirom da se u istoj spominje jedino „testiranje neposrednim opažanjem“, bez spominjanja upotrebe ikakvih mjernih uređaja/alata, držača, niti je izvjesno koje je uzorke naručitelj u odgovoru na žalbu prikazao (od odabranog ponuditelja, od žalitelja, ili od treće osobe), kao što fotografije prikazuju dijelom zgužvane i potrgane artikle, bez vanjske ambalaže (pa tako npr. rola papira dolazi stisnuta a ne opuštena kao na fotografijama) te su takvi artikli prikazani u nepoznatom mjerilu, prikazanog alata u vidu ravnala u neprirodnoj veličini nepoznatog proizvođača, bez ikakvog atesta, radi čega je nemoguće provjeriti koliko je isto pouzdano. Nije jasno niti u kojim uvjetima bi se eventualno vršila mjerenja, jer se papir u uvjetima bubrenja, odnosno promjena u vlažnosti zraka, širi, a također je općepoznato da je toaletni papir rastezljiv, elastičan. Podredno, niti iz dostavljenih fotografija nisu jasne tvrdnje naručitelja da bi uzorci žalitelja bili nefunkcionalni, kao i da nije jasno zbog čega prilikom funkcionalnog testiranja uzoraka nije bilo nazočno više članova stručnog povjerenstva.

Ocjenjujući osnovanost predmetnog žalbenog navoda utvrđeno je da je naručitelj u točki 10. zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda – Ponude koje se odbijaju, naveo da se ponuda žalitelja odbija kao nepravilna, iz razloga što se radi o ponudi koja nije sukladna dokumentaciji o nabavi. Kao obrazloženje odbijanja naručitelj je naveo da se ponuda žalitelja odbija temeljem članka 295. stavak 1., u vezi s člankom 3. točke 12. ZJN 2016, odnosno da je neposrednim pregledom uzoraka utvrđeno da 2 od 6 dostavljenih artikala

(uzoraka) po svojim karakteristikama odstupaju od karakteristika navedenih u Troškovniku. Utvrđena odstupanja odnose se na artikle pod rednim brojem 3. Troškovnika, za koji je utvrđeno da ima veću dužinu listića: 12 cm, umjesto da je u propisanom rasponu 9 do 11 cm te za artikl pod rednim brojem 6. Troškovnika, za koji je utvrđeno da ima veći promjer role: 17,5 cm, umjesto propisanih 16,5 cm (koji s odstupanjem +/- 5% može biti od 15,675 do 17,325 cm).

Prilog zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda predstavlja Zapisnik o funkcionalnom testiranju uzoraka od 1. travnja 2026. godine, u kojem je naručitelj, u odnosu na ponudu žalitelja, opisao i obrazložio opisana odstupanja u ponudi žalitelja kod dostavljenih uzoraka za artikle pod rednim brojevima 3. i 6. troškovnika.

Uvidom u troškovnik predmetne dokumentacije o nabavi utvrđeno je da je pod rednim brojem 3. tražen „toaletni papir troslojni“, dužina listića 9-11 cm, zatim da su pod rednim brojem 6. traženi „papirnati ručnici u roli dvoslojni, bijela“, promjer role 16,5 cm, uz dozvoljeno odstupanje +/- 5%.

Naručitelj je u Zapisniku o funkcionalnom testiranju uzoraka naveo da je ponuđeni uzorak artikla u ponudi žalitelja pod rednim brojem 3. troškovnika, dužine listića 12 cm, odnosno da je ponuđeni uzorak artikla u ponudi žalitelja pod rednim brojem 6. troškovnika, promjer role 17,5 cm. Naručitelj je također naveo: „Zaključno, dostavljeni uzorci testirani su neposrednim opažanjem. Rezultati testova upućuju na odgovarajuće karakteristike uzoraka pod rednim brojem 1, 2, 4 i 5, dok su uzorci pod rednim brojem 3 i 6 izvan traženih parametara“.

Naručitelj u odgovoru na žalbu prilaže fotografije izmjerenih dimenzija spornih artikala u ponudi žalitelja. Na navedenim fotografijama razvidno je da se radi o proizvodima proizvođača Cup up d.o.o., distributera Orcus plus d.o.o., stoga nije u pravu žalitelj kad u očitovanju na naručiteljev odgovor na žalbu navodi da nije poznato o čijim se uzorcima na priloženim fotografijama radi. Također, u odnosu na pozivanje žalitelja na rješenje žalbenog tijela KLASA: UP/II-034-02/21-01/415, razvidno je da se osiguranje potvrde ispravnosti odluke naručitelja odnosi na žalbeni postupak, što žalitelj ispušta iz vida, a u konkretnom slučaju je naručitelj upravo u žalbenom postupku priložio fotografije testiranih uzoraka iz ponude žalitelja.

U odnosu na prigovor žalitelja da nije jasno na koji je način osoba koja je provela testiranje uzoraka, mogla izvršiti testiranje težine, dimenzija i drugih veličina uzoraka samo na temelju „neposrednog opažanja“, a bez navođenja mjernog uređaja za točno mjerenje, u konkretnom slučaju je utvrđeno da naručitelj nije dokumentacijom o nabavi propisao način testiranja uzoraka, a žalitelj je imao mogućnost zatražiti pojašnjenje i/ili izmjenu dokumentacije o nabavi, kao i izjaviti žalbu u odnosu na njezin sadržaj. Žalitelj u žalbi tvrdi da su netočne tvrdnje naručitelja iz Zapisnika o funkcionalnom testiranju uzoraka, međutim, navedene tvrdnje žalitelj je u obvezi dokazati, primjenom pravila o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016. S druge strane, u konkretnom slučaju je utvrđeno da je naručitelj sastavio Zapisnik o funkcionalnom testiranju uzoraka, u kojem je naveo da je uzorke testirao neposrednim opažanjem. U žalbenom postupku priložio je fotografije iz kojih je razvidno da se radi o uzorcima artikala ponuđenih od strane žalitelja. Žalitelj u žalbenom postupku ničim nije potkrijepio svoje tvrdnje o netočnosti utvrđenja naručitelja.

U odnosu na prigovor žalitelja da naručitelj nije tražio pojašnjenje i/ili upotpunjavanje njegove ponude (što je tražio od odabranog ponuditelja), utvrđeno je da je naručitelj testiranjem uzoraka u ponudi žalitelja, za artikle pod rednim brojevima 3. i 6. troškovnika, ustanovio odstupanja od propisanih dimenzija, stoga u takvoj situaciji nije bio u obvezi tražiti pojašnjenje žaliteljeve ponude.

U odnosu na prigovor žalitelja da naručitelj nije postupio po odredbi članka 301. stavka 3. ZJN 2016, odnosno da nije potpuno obrazložio razloge za odbijanje ponude, uključujući razloge o nepostojanju jednakovrijednosti ili neispunjavanju izvedbenih i funkcionalnih zahtjeva za ponuđenu robu žalitelja, utvrđeno je da je naručitelj u zapisniku o

pregledu i ocjeni ponuda, točki 10. - Ponude koje se odbijaju, obrazložio razloge odbijanja ponude žalitelja. Isto je naveo i u odluci o odabiru - točka 6. - Ponude koje se odbijaju. U odnosu na razloge o nepostojanju jednakovrijednosti ili neispunjavanje izvedbenih i funkcionalnih zahtjeva za ponuđenu robu, u konkretnom slučaju dokumentacijom o nabavi nisu bili propisani izvedbeni ili funkcionalni zahtjevi predmeta nabave, kao niti odredbe o jednakovrijednosti.

Zaključno, žalitelj navodi da je u konkretnom slučaju došlo do povrede načela jednakog tretmana na štetu žalitelja, u odnosu na ponudu odabranog ponuditelja. Naime, ističe da je prema članku 4. stavku 1. ZJN 2016 naručitelj u primjeni istog Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obvezan poštovati načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti, a da je u konkretnom slučaju odabranom ponuditelju omogućeno da ponudu, odnosno sastavni dio ponude, dostavlja izvan roka za dostavu ponude, bez ikakvog zakonskog uporišta za takvo što te unatoč činjenici da je u dokumentaciji o nabavi isto isključeno. Na taj način omogućilo se odabranom ponuditelju da nakon isteka roka za dostavu ponude mijenja svoju ponudu dostavom uzoraka, dok je žalitelj dostavio kompletnu ponudu u roku.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi, u odnosu na naknadno upotpunjavanja ponude odabranog ponuditelja, da je već u odgovoru na prvi žalbeni navod obrazložio zašto naknadna dostava uzoraka nije u suprotnosti s odredbom članka 293. stavak 1. ZJN 2016 i da pri tome nije došlo do izmjene ponude odabranog ponuditelja.

Ocjenjujući osnovanost predmetnog žalbenog navoda utvrđeno je, kako je obrazloženo u prethodnom dijelu rješenja, da naručitelj nije povrijedio odredbe ZJN 2016 kada je od odabranog ponuditelja zatražio naknadu dostavu nedostajuće dokumentacije, konkretno, uzoraka, pozivom na članak 293. ZJN 2016., kao i da takvom naknadnom dostavom uzoraka ponuda odabranog ponuditelja nije izmijenjena, nego da je testiranjem uzoraka u odabranoj ponudi utvrđena sukladnost s propisanim dimenzijama, a u skladu s podacima u dostavljenim tehničkim listovima za ponuđene artikle. Za razliku od navedenog, u ponudi žalitelja naručitelj je utvrdio odstupanja od propisanih dimenzija na uzorcima pod rednim brojevima 3. i 6. troškovnika te je iz navedenih razloga ponudu žalitelja odbio kao nepravilnu, odnosno nesukladnu dokumentaciji o nabavi. Iz navedenih razloga ne radi se o nejednakom tretmanu ponuda žalitelja i odabranog ponuditelja, stoga je predmetni žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

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 svega navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016., žalba žalitelja odbijena je kao neosnovana te je odlučeno kao u točki 1. izreke ovoga rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.570,00 eura, specificirano na trošak naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura i odvjetnički trošak za sastav žalbe s PDV-om u iznosu od 1.250,00 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 ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga 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 Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

ZAMJENIK PREDsjednice

Zvonimir Jukić

