



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/241

URBROJ: 354-02/16-26-9

Zagreb, 27. svibnja 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Sanje Badrov Ranić, članice i Gordana Klišanića, člana, povodom žalbe žalitelja AS-Eko d.o.o., Šibenik, OIB: 10342586958, u žalbenom postupku u odnosu na odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0001793, predmet nabave: usluge uklanjanja uginulih i zbrinjavanja živih životinja s JPP, naručitelja Grad Split, Split, OIB: 78755598868, 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: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru od 13. travnja 2026., KLASA: 406-01/26-01/159, URBROJ: 2181-1-03/2-26-10, donesena u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0001793, predmet nabave: usluge uklanjanja uginulih i zbrinjavanja živih životinja s JPP, naručitelja Grad Split, Split.
2. Nalaže se naručitelju Grad Split, Split da u roku od 8 dana od dana javne objave ovog rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju AS-Eko d.o.o., Šibenik, troškove žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Grad Split, Split objavio je 23. veljače 2026. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0001793, predmet nabave: usluge uklanjanja uginulih i zbrinjavanja živih životinja s JPP. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, s kriterijima cijena 90% i broj smještajnih jedinica za zbrinjavanje životinja 10%.

Naručitelj je zaprimio dvije ponude, koje je ocijenio valjanima, te je 13. travnja 2026. donio odluku o odabiru kojom je kao ekonomski najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Animalis Centrum d.o.o., Split.

Na navedenu odluku o odabiru, koja je u EOJN RH objavljena 15. travnja 2026., ovome tijelu je 21. travnja 2026. žalbu izjavio žalitelj AS-Eko d.o.o., Šibenik. Žalitelj u

žalbi osporava zakonitost postupanja naručitelja u pregledu i ocjeni ponuda, te predlaže prihvatiti žalbu i poništiti odluku o odabiru, uz naknadu žalbenog troška.

U odgovoru na žalbu, naručitelj prije svega predlaže žalbu odbaciti zbog nedostatka pravnog interesa. Navodi da je cijena žaliteljeve ponude nakon ispravka računске greške 104.700,00 eura bez PDV-a, odnosno 130.875,00 eura s PDV-om. Procijenjena vrijednost nabave je 96.000,00 eura bez PDV-a za dvije godine obavljanja usluge. Proračun grada Splita za 2026. s projekcijama za 2027.-2028. (Službeni glasnik Grada Splita br. 60 od 30.12.2025.) za ovu stavku (Izvor 4.1., Aktivnost A440105 uklanjanje uginulih životinja) planira 100.000,00 eura s PDV-om, te dodatno u Projekciji za 2027. godinu 100.000,00 eura s PDV-om. S obzirom na navedeno, naručitelj nema sredstava za odabir žaliteljeve ponude koja prelazi planirana, odnosno osigurana sredstva naručitelja, zbog čega naručitelj smatra da žalitelj nema pravni interes izjaviti žalbu, te ne može biti odabran, jer je njegova ponuda neprihvatljiva sukladno odredbi članka 3. stavka 13. ZJN 2016. U nastavku naručitelj osporava žalbene navode te predlaže odbijanje žalbe kao neosnovane.

Odabrani ponuditelj nije se očitovao na žalbu i odgovor na žalbu.

Tijekom žalbenog postupka izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od poziva na nadmetanje, dokumentacije o nabavi, zapisnika s otvaranja ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, ponude odabranog ponuditelja, odluke o odabiru za te ostalih dokaza.

Vežano za osporavanje pravnog interesa žalitelju, ovo državno tijelo je utvrdilo da žalitelj, u konkretnom slučaju ima pravni interes za izjavljivanje žalbe.

Sukladno odredbi članka 401. stavka 1. ZJN 2016, pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi, okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava. U okolnostima u kojima je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda, ponudu ponuditelja čija cijena prelazi osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu, ocijenio valjanom, te ju rangirao sukladno propisanim kriterijima za odabir ponude, tom se ponuditelju ne može uskratiti pravo na žalbu na odluku o odabiru. Naime, ukoliko bi žalbom na odluku o odabiru žalitelj uspio osporiti valjanost odabrane ponude, u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda koji će uslijediti nakon poništenja odluke o odabiru njegova bi ponuda, ako naručitelj temeljem rangiranja ponuda istu ocijeni ekonomski najpovoljnijom, mogla biti odabrana za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, ukoliko naručitelj osigura dodatna novčana sredstva, a sve sukladno odredbi članka 298. stavka 1. točki 9. ZJN 2016. Iz navedenog slijedi da žalitelj ima pravni interes za dobivanje konkretnog ugovora o javnoj nabavi i da bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava, čime je dokazao da ima pravni interes za izjavljivanje žalbe u ovom žalbenom postupku.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da odabrani ponuditelj nema dokaz da raspolaže prostorom skloništa, što je navedeno u Kriteriju kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta točka 5.1.2.4. dokumentacije o nabavi. Navodi da odabrani ponuditelj ima pravomoćnu presudu Općinskog suda u Splitu P-1247/25-3 od 25. studenog 2025. o predaji u

posjed vlasniku zemljišta na kojem se nalazi sklonište za životinje, zbog isteka ugovora o najmu i neplaćanja najma prostora. Žalitelj smatra da to znači da odabrani ponuditelj nema pravnu osnovu da raspolaže prostorom skloništa, da ostvaruje imovinsku korist protupravnom radnjom i da je kao nesposobni ponuditelj trebao biti isključen iz postupka javne nabave. Ukazuje da je odabrani ponuditelj u izjavi koju je dostavio naručitelju naveo samo kapacitet skloništa prema važećem Rješenju, ali nije naveo da raspolaže skloništem i nije dostavio dokaz o raspolaganju skloništem. Žalitelj kao dokaz dostavlja presudu Općinskog suda u Splitu P-1247/25-3.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je odabrani ponuditelj dokazao uvjete sposobnosti propisane točkom 5.1. dokumentacije o nabavi, Obavljanje profesionalne djelatnosti, kao i svim podtočkama navedene 5. cjeline dokumentacije o nabavi. Naručitelj je prije donošenja Odluke provjerio informacije navedene u ESPD obrascu odabranog ponuditelja kod nadležnih tijela za vođenje službene evidencije o tim podacima izravnim pristupom elektroničkim sredstvima komunikacije besplatnoj nacionalnoj bazi podataka na hrvatskom jeziku i to: 1) izravnim pristupom besplatnoj bazi podataka Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ribarstva, Uprave za veterinarstvo, Upisniku skloništa za životinje te potvrdio da odabrani ponuditelj pod rednim brojem 25, brojem odobrenja SZŽ-029 ima upisano sklonište na adresi: Cesta Ivana Pavla II. 47a, 21212 Kaštel Sućurac sukladno Zakonu o zaštiti životinja (Narodne novine broj 102/17 i 32/19) i Pravilniku o uvjetima kojima moraju udovoljavati skloništa za životinje i higijenski servisi (Narodne novine broj 99/19 i 8/21); 2) izravnim pristupom besplatnoj bazi podataka Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ribarstva, Uprave za veterinarstvo i sigurnost hrane, Upisniku prijevoznika, Tip 2 (druga putovanja), gdje je potvrdio da je odabrani ponuditelj upisan pod rednim brojem 26, brojem odobrenja HR 0002/23, te da može obavljati uslugu koja je predmet nabave sukladno Zakonu o provedbi uredbi Europske unije o zaštiti životinja (Narodne novine broj 125/13, 14/14, 92/14 i 32/19) i Uredbi vijeća (EZ) br. 1/2005 o zaštiti životinja tijekom prijevoza i s prijevozom povezanih postupaka i 3) izravnim pristupom jedinstvenom informacijskom sustavu Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ribarstva, Središnjoj platformi za napuštene i izgubljene životinje, gdje je utvrdio da je na adresi Cesta Ivana Pavla II. 47a, 21212 Kaštel Sućurac upisano sklonište odabranog ponuditelja - Sklonište za životinje Animalis centrum j.d.o.o., te je nakon provjere potvrdio da odabrani ponuditelj raspolaže objektom skloništa na navedenoj adresi, a da isto sklonište samom činjenicom upisa i registracije u naprijed navedene službene evidencije udovoljava zakonskim uvjetima. Naručitelj nije bio zakonski obavezan (jer se radi o postupku nabave male vrijednosti) od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti dostavu ažuriranih popratnih dokumenata kojima bi se dokazalo obavljanje profesionalne djelatnosti, a povrh toga je provjeru mogao obaviti i obavio je uvidom u gore navedene registre. Naručitelj nije imao saznanja o presudi na koju se poziva žalitelj, niti je bila njegova odgovornost dodatno provjeravati činjenice temeljem kojih službena tijela izdaju dozvole. Dakle, naručitelj nije propustio niti jednu zakonom propisanu obvezu, a svoju odluku donio je temeljem dostavljenih dokaza i provjere istih u nadležnim registrima, pa drži da iz svega navedenog proizlazi neosnovanost ovog žalbenog navoda.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda, prvo je izvršen uvid u relevantne odredbe dokumentacije o nabavi. U dokumentu Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, točka 5. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti), 5.1. Obavljanje profesionalne djelatnosti, 5.1.2. Ovlaštenje ili članstvo, 5.1.2.3. Uvjeti, propisano je da je potrebno posebno ovlaštenje: Rješenje Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ribarstva o udovoljavanju uvjeta za sklonište za životinje i Odobrenje za

prijevoz životinja. Točkom 5.1.2.4. Način dokazivanja, propisano je da za potrebe utvrđivanja navedenog, gospodarski subjekt dostavlja: ispunjeni ESPD obrazac. Naručitelj može prije donošenja odluke provjeriti informacije navedene u ESPD kod nadležnog tijela za vođenje službene evidencije o tim podacima sukladno posebnom propisu i zatražiti izdavanje potvrde o tome, uvidom u popratne dokumente ili dokaze koje već posjeduje ili izravnim pristupom elektroničkim sredstvima komunikacije besplatnoj nacionalnoj bazi podataka na hrvatskom jeziku. Ako se ne može obaviti provjera ili ishoditi potvrda naručitelj će od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od 5 (pet) dana, dostavi ažurirane popratne dokumente kojim dokazuje sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti: 1. Rješenje Ministarstva poljoprivrede o udovoljavanju uvjeta za sklonište za životinje, sukladno članku 61. Zakona o zaštiti životinja (Narodne novine broj 102/17 i 32/19). Također se dostavlja dokaz o vlasništvu nad skloništem ili ugovor o zakupu sklopljen za razdoblje ne kraće od dvostrukog trajanja na koje se raspisuje predmetna nabava; 2. Rješenje nadležnog Ministarstva - Odobrenje za prijevoz životinja u skladu s člankom 10 .Uredbe Vijeća (EZ) br.1/2005. (Regulirano zakonom o provedbi europske unije o zaštiti životinja Narodne novine broj 125/13, 14/14, 92/14 - čl. 7.).

Potom, izvršen je uvid u ESPD obrazac odabranog ponuditelja. Pod točkom 5.1. Obavljanje profesionalne djelatnosti, 5.1.2. Ovlaštenje ili članstvo, Uvjet: Rješenje Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ribarstva o udovoljavanju uvjeta za sklonište za životinje, kao odgovor navedeno je: „da, Registracijski broj ovlaštenja: SZŽ-029“. Ponudi odabranog ponuditelja prileži Izjava ponuditelja o broju smještajnih jedinica za zbrinjavanje životinja, u kojoj je navedeno da, sukladno uvjetima kriterija odabira ponuda, objekt NO-KILL skloništa Animalis Centrum (SZŽ-029), koji se nalazi na adresi Ivana Pavla II 47a u Kaštel Sućurcu prema rješenju Ministarstva poljoprivrede (KLASA: UP/I-322-08/18-01/98, URBROJ: 525-10/0256-18-4 od 15. lipnja 2018.) ima kapacitet od 75 smještajnih jedinica za zaprimanje životinja.

Izvršen je uvid u dokazni materijal žalitelja, presudu zbog ogluhe Općinskog suda u Splitu P-1247/25, od 25. studenog 2025. Izrekom presude navedeno je: „Nalaže se tuženiku Animalis Centrum d.o.o., Split, OIB: 30827127237, tužiteljici DRD, OIB: (osobni identifikacijski broj), u roku od 15 dana predati u posjed nekretninu označenu kao čest.zem. (katastarska čestica) z.u. (broj ZK uloška) k.o. (katastarska općina) slobodnu od osoba i stvari.“

S obzirom na utvrđeno činjenično stanje treba primijeniti materijalno pravo sadržano u odredbama članka 260. stavak 1., članka 262. stavak 1., članka 280. stavak 4., članka 290. stavak 1. i članka 403. ZJN 2016, nakon čega je žalbeni navod utvrđen neosnovanim, uz obrazloženje kako slijedi.

Prema utvrđenim i raspoloživim činjenicama te dostavljenim dokazima nije moguće potvrditi navode žalitelja osnovanima. Naime, odabrani ponuditelj je dostavio ESPD obrazac u kojem je potvrdio da raspolaže potrebnim rješenjem Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ribarstva o udovoljavanju uvjeta za sklonište za životinje (Registracijski broj ovlaštenja: SZŽ-029), kako je to i traženo točkom 5.1.2.4. dokumentacije o nabavi, Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta. S obzirom da je riječ o postupku javne nabave male vrijednosti, naručitelj nije pribavljao ažurirane popratne dokumente. Isto tako, iz odgovora na žalbu naručitelja proizlazi da je proveo provjeru navedenog rješenja na javno dostupnim registrima kod nadležnih tijela za vođenje službene evidencije o tim podacima, kojom prilikom su potvrđeni navodi iz ESPD-a. U vezi dostavljenog dokaza žalitelja treba reći da se u istom ne nalaze identifikacijski elementi čestice na kojoj se sklonište nalazi, stoga iz istog nije moguće

utvrditi da je riječ o skloništu na koje upućuje odabrani ponuditelj u svojoj ponudi niti ista presuda dokazuje da odabrani ponuditelj ne raspolaže rješenjem Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ribarstva o udovoljavanju uvjeta za sklonište za životinje, a što je propisano kao uvjet profesionalne sposobnosti iz točke 5.1.2.4. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta.

Dakle, iz svega navedenog proizlazi da je ponuda odabranog ponuditelja sastavljena sukladno odredbama dokumentacije o nabavi, odnosno da je naručitelj pregled i ocjenu ponude izvršio na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi, a s druge strane žalitelj u žalbenom postupku nije dokazao da su podaci iz ponude odabranog ponuditelja netočni ili nepotpuni, stoga se žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim.

Nadalje, žalitelj navodi da je odabrani ponuditelj dostavio troškovnik u kojem je naveo cijene za stavke: 1.1. uklanjanje lešine psa po komadu jediničnu cijenu 0,10 eura, 1.2. uklanjanje lešine mačke po komadu jediničnu cijenu 0,01 eura, 1.3. uklanjanje strvina ptica po komadu jediničnu cijenu 0,10 eura. U tehničkim specifikacijama, Opis predmeta nabave, navodi se da se prikupljanje i zbrinjavanje uginulih i pregaženih životinja obavlja sukladno propisima o veterinarstvu. U Pravilniku o visini naknade za sakupljanje, preradu i uklanjanje nusproizvoda životinjskog podrijetla koji nisu za prehranu ljudi (Narodne novine broj 155/25), u odredbi članka 3. se navode pojmovi „Koncesionar“ - gospodarski subjekt s kojim je ministarstvo nadležno za poslove poljoprivrede (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) sklopilo ugovor o koncesiji, i „Proizvođači nusproizvoda“ - svaka pravna ili fizička osoba koja zbog obavljanja svoje djelatnosti uzrokuje nastanak nusproizvoda, uključujući vlasnike kućnih ljubimaca. Trenutni ugovorni koncesionar u Republici Hrvatskoj je tvrtka Agroproteinka d.d., Sesvete, dok je proizvođač svaka registrirana pravna ili fizička osoba koja prikuplja lešine životinja, u ovom slučaju odabrani ponuditelj. Prema članku 4. stavak 1. navedenog Pravilnika, proizvođači nusproizvoda obvezni su za sakupljanje, preradu i uklanjanje nusproizvoda K1 i K2 platiti koncesionaru naknadu u skladu s odredbama tog članka te člancima 5. i 6. toga Pravilnika. Prema članku 6. stavak 1. navedenog Pravilnika, visina naknade za sakupljanje, preradu i uklanjanje lešina životinja kao nusproizvoda K1 ili K2 toga Pravilnika iznosi: 1. za sakupljanje lešina životinja 0,30 € po kilogramu nusproizvoda, 2. za preradu i uklanjanje lešina životinja 0,22 € po kilogramu nusproizvoda. Sve uginule životinje koje bi odabrani ponuditelj sakupio na javnim površinama Grada Splita, morao bi prema zakonskim propisima predati na daljnje zbrinjavanje tvrtki Agroproteinka d.d. Cijene odabranog ponuditelja u stavkama 1.1, 1.2, i 1.3. su nerealne, neopravdane, nedostatne, i neozbiljne, jer troškovi koje bi odabrani ponuditelj platio ugovornom koncesionaru tvrtki Agroproteinka d.d. za sakupljanje, preradu i uklanjanje lešina životinja su veći od cijena koje je naveo u troškovniku. U troškove treba uračunati i radne sate djelatnika, 24-satno dežurstvo, gorivo, amortizaciju vozila, potrošak električne energije hladnjače, itd. Žalitelj smatra da je naručitelj trebao tražiti objašnjenje ovakvih cijena sukladno odredbi članka 289. ZJN 2016, odnosno trebao je odbiti ovakvu ponudu. Također, žalitelj ukazuje na stavku 1.5. Zbrinjavanje pasa lotalica po komadu, jedinična cijena 0,10 eura, iz ponude odabranog ponuditelja. Zbrinjavanje pasa lotalica obavlja se sukladno Zakonu o zaštiti životinja (Narodne novine broj 102/2017) i Pravilniku o uvjetima kojima moraju udovoljavati skloništa za životinje (Narodne novine broj 99/19), a u tehničkim specifikacijama dokumentacije o nabavi, Opis predmeta nabave, navodi se da uz ostalo, zbrinjavanje živih životinja podrazumijeva: osiguranje veterinarske skrbi u skloništu do udomljenja u sustavu NO-KILL ili do isteka ugovora, sve životinje koje

ulaze u sklonište moraju se čipirati i sterilizirati (kastriirati), cijepiti i dr. Žalitelj smatra da je naručitelj trebao odbiti ovakvu ponudu, odnosno da je trebao tražiti od odabranog ponuditelja objašnjenje cijene ove stavke. Ukazuje na Odluku o izmjeni Odluke o visini i opsegu naknada za troškove provedbe propisanih mjera iz područja veterinarstva od 20. lipnja 2024., koja je važeća, gdje su propisane cijene cijepjenja i označavanja kućnih ljubimaca. U Odluci cijena označavanja mikročipom je 12,90 eura, dok je cijepjenje protiv bjesnoće, dehelmintizacija i upis u registar i putovnicu 25,00 eura. Kako je obvezno označavanje i cijepjenje protiv bjesnoće svih pasa zbrinutih u skloništu, cijena od 0,10 eura odabranog ponuditelja za zbrinjavanje psa lualice je nerealna, nedostatna, neozbiljna i neopravdana, a u troškove još treba uračunati i radne sate djelatnika, 24-satno dežurstvo, gorivo, amortizaciju vozila, hranu za pse, obveznu kastraciju-sterilizaciju, ostalu veterinarsku skrb, itd.

U odgovoru na žalbu, naručitelj navodi da je, s obzirom na činjenicu da je cijena ponude odabranog ponuditelja bila 94.095,00 eura bez PDV-a, a cijena ponude žalitelja 104.700,00 eura bez PDV-a, smatrao da niže cijene pojedinih stavki u ponudi odabranog ponuditelja kompenziraju više cijene drugih stavki, te da ponuda odabranog ponuditelja u cijeni ne odstupa od ponude žalitelja.

Ovo tijelo je 21. svibnja 2026. uputilo zaključke naručitelju i odabranom ponuditelju, sa zahtjevom da se detaljno očituje o žalbenom navodu.

Postupajući prema zaključku, odabrani ponuditelj je dostavio podnesak od 22. svibnja 2026. u kojem se očituje da su navodi žalitelja kojima pokušava osporiti ponuđene jedinične cijene pozivanjem na Pravilnik o visini naknade za sakupljanje, preradu i uklanjanje nusproizvoda životinjskog podrijetla pravno neutemeljeni i predstavljaju pogrešno tumačenje predmetnog propisa. Naime, navedeni Pravilnik uređuje odnose između proizvođača nusproizvoda i ovlaštenog koncesionara za obradu nusproizvoda životinjskog podrijetla, odnosno određuje naknade koje proizvođač plaća koncesionaru za daljnje zbrinjavanje nusproizvoda. Predmetni propis ni na koji način ne propisuje minimalne tržišne cijene koje gospodarski subjekt mora iskazati u postupku javne nabave prema naručitelju, niti ograničava pravo ponuditelja da samostalno organizira i optimizira strukturu svoje ponude i raspored troškova. Dodatno, žalitelj zanemaruje činjenicu da predmetne stavke troškovnika nisu izražene po kilogramu nusproizvoda, već po komadu izvršene usluge, odnosno po intervenciji uklanjanja pojedine životinje. Pravilnik na koji se žalitelj poziva propisuje naknade koncesionaru za sakupljanje, preradu i uklanjanje nusproizvoda izražene po kilogramu nusproizvoda životinjskog podrijetla, dok je u predmetnom postupku javne nabave riječ o jediničnim cijenama usluga izraženima po komadu, koje uključuju širi opseg organizacijskih i operativnih aktivnosti ponuditelja. Stoga, odabrani ponuditelj smatra da žalitelj neosnovano i pravno pogrešno pokušava izravno uspoređivati dvije međusobno neusporedive kategorije troškova. Odabrani ponuditelj nije ugovorni koncesionar za obradu nusproizvoda životinjskog podrijetla Ministarstva poljoprivrede, već gospodarski subjekt koji prema vlastitoj poslovnoj organizaciji pruža uslugu naručitelju, pri čemu dio eventualnih troškova daljnjeg zbrinjavanja može predstavljati samo jedan segment ukupnog operativnog modela izvršenja ugovora. Sama činjenica da Pravilnik propisuje određenu naknadu po kilogramu nusproizvoda ne znači da ponuditelj u postupku javne nabave mora identične ili proporcionalne iznose iskazivati kroz jedinične cijene po komadu u troškovniku naručitelja. Odabrani ponuditelj izradio je troškovnik temeljem vlastite analize stvarnog stanja i potreba na području Grada Splita, pri čemu je utvrđeno da količine i raspored usluga značajno odstupaju od procjena temeljenih na ranijem izvršenju ugovora postojećeg izvršitelja. Dosadašnji izvršitelj usluge upravo je žalitelj, slijedom čega nije moguće unaprijed pretpostaviti da

su njegove procjene količina i strukture potreba jedine točne ili tržišno optimalne. Sukladno tome, odabrani ponuditelj formirao je cijene na način da omogući zakonito, savjesno i uredno izvršavanje svih ugovornih obveza unutar ukupno raspoložive vrijednosti postupka javne nabave. Pritom je naglasak stavljen na usluge za koje se, temeljem provedenog istraživanja tržišta i iskustva rada na terenu, očekuje najveća stvarna potreba naručitelja. Žalitelj pogrešno pokušava pojedinačne stavke troškovnika promatrati izolirano, zanemarujući činjenicu da ponuditelj ima pravo vlastitom poslovnom politikom rasporediti troškove među pojedinim stavkama troškovnika, pod uvjetom da ukupna ponuda omogućava uredno izvršenje ugovora. Javna nabava upravo i postoji kako bi gospodarski subjekti mogli ponuditi različite poslovne modele, različitu organizaciju rada i različitu raspodjelu troškova, sve dok ponuđena usluga može biti izvršena zakonito i u skladu s dokumentacijom o nabavi, zaključuje odabrani ponuditelj.

Postupajući prema zaključku ovog tijela, naručitelj je dostavio podnesak od 25. svibnja 2026., u kojem navodi da nije tražio pojašnjenje niske cijene od odabranog ponuditelja koje je ponudio u stavkama 1.1, 1.2, i 1.3. i 1.5., jer naručitelj nije posumnjao u zakonitost, savjesnost, te urednost izvršenja svih ugovornih obveza koje su predviđene u ovom postupku javne nabave, obzirom da se isti pokazao kao pouzdan ugovorni partner. Također, smatra da odabrani ponuditelj može formirati cijene sukladno vlastitoj poslovnoj politici, te organizaciji i načinu rada. Navodi da kao dokaz dostavlja narudžbenice izdane odabranom ponuditelju.

Uvidom u prilog dopisa, utvrđeno je da isti sadrži pet narudžbenica izdanih ovdje odabranom ponuditelju, kako slijedi: 1) Usluge veterinarsko zdravstvene zaštite, datum narudžbe 20. ožujka 2025., količina: komplet, 3.375,00 eura s PDV-om; 2) Hranjenje, napajanje i šetanje pasa 24.03.-7.04.2025., količina: komplet, 5.771,25 eura s PDV-om; 3) Hranjenje, napajanje i šetanje pasa 22.06.-6.07.2025., količina: komplet, 5.771,25 eura s PDV-om; 4) Veterinarske usluge, količina: komplet, datum narudžbe 19. prosinca 2025., 4.687,50 eura s PDV-om i 5) Usluga trajnog preuzimanja u sklonište do udomljenja 6 pasa sa lokacije privremenog skloništa na Karepovcu, datum narudžbe 22. travnja 2026., 7.500,00 eura s PDV-om.

Postupajući prema žalbenom navodu izvršen je uvid u relevantne dijelove dokumentacije o nabavi. U dokumentu Opći podaci o postupku nabave, točka 2. Podaci o postupku nabave, navedeno je: Naziv postupka nabave: Usluge uklanjanja uginulih i zbrinjavanja živih životinja s JPP, procijenjena vrijednost nabave: 96.000,00 EUR, sklapa se okvirni sporazum s jednim gospodarskim subjektom s odabranim ponuditeljem. Pod točkom 3.1.5. Trajanje okvirnog sporazuma, propisano je trajanje okvirnog sporazuma 24 mjeseci. U dokumentu Opis predmeta nabave, propisano je da je predmet nabave usluga uklanjanja uginulih i zbrinjavanje živih životinja hvatanja s javnih površina na području grada Splita, sukladno troškovniku i opisu u nastavku. Pod uklanjanjem uginulih životinja s javnih površina na području grada Splita podrazumijeva se: prikupljanje, zbrinjavanje i utilizacija uginulih i pregaženih životinja (psi, mačke, ptice) s javnih površina na području grada Splita sukladno propisima o veterinarstvu. Pod zbrinjavanjem živih životinja podrazumijeva se: primanje prijava Naručitelja o napuštenim ili izgubljenim životinjama (psi, mačke), hvatanje i prijevoz napuštenih ili izgubljenih životinja sa javnih površina na području grada Splita, prema pozivima nadležne službe Grada Splita (odabrani ponuditelj dužan je izaći na teren po pozivu nadležne službe Grada Splita najkasnije u roku od 1 sata od zaprimanja poziva), osiguranje veterinarske skrbi u skloništu do udomljenja u sustavu NO-KILL ili do isteka ugovora, sve životinje koje ulaze u sklonište moraju se čipirati i sterilizirati (kastriirati), cijepiti i dr. Odabrani ponuditelj dužan je podatke o napuštenim ili

izgubljenim psima evidentirati putem jedinstvenog informacijskog centra za napuštene ili izgubljene životinje sukladno članku 68. Zakona o zaštiti životinja („Narodne novine“ broj 102/17 i 32/19), te omogućiti uvid o svim podacima o životinjama putem web stranice. Ponuditelj je obavezan za Naručitelja imati rezervirano 20 mjesta u skloništu.

Potom, izvršen je uvid u ponudu odabranog ponuditelja te su pregledom priloženog troškovnika utvrđene točnim navedene cijene stavaka na koje žalitelj ukazuje žalbom. Nadalje, uvidom u troškovnik odabranog ponuditelja utvrđeno je da uz ponuđene cijene, dalje nudi cijenu od 490,00 eura po komadu za zbrinjavanje mačaka lualica te 150,00 eura po komadu za kastraciju mačaka.

S obzirom na utvrđeno činjenično stanje potrebno je u obzir uzeti materijalne odredbe sadržane u članku 289. stavak 1., 2., 3. i 4., članku 301. stavak 1. i 2. i članku 403. ZJN 2016.

Dakle, u konkretnom slučaju, naručitelj tijekom pregleda i ocjene ponuda nije posumnjao da je cijena ponude odabranog ponuditelja izuzetno niska, niti je inicirao kontradiktorni postupak provjere iz članka 289. stavaka 1. do 4. ZJN 2016. Međutim, žalitelj u žalbi, sukladno odredbama članka 403. ZJN 2016 argumentirano dovodi u pitanje takvu ocjenu i postupanje naručitelja tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda. Naime, žalitelj ukazuje na odredbe Pravilnika o visini naknade za sakupljanje, preradu i uklanjanje nusproizvoda životinjskog podrijetla koji nisu za prehranu ljudi, Zakona o zaštiti životinja, Pravilnika o uvjetima kojima moraju udovoljavati skloništa za životinje i Odluke o izmjeni Odluke o visini i opsegu naknada za troškove provedbe propisanih mjera iz područja veterinarstva od 20. lipnja 2024. Navedene propise žalitelj dovodi u vezu s tezom da je pružanje usluge od 0,10 eura za zbrinjavanje pasa lualica neizvedivo i nemoguće, s obzirom na predmet nabave. Osim toga, žalitelj drži da nije moguće izvršavati predmet nabave prema ponuđenim cijenama za uklanjanje lešine/strvine psa i ptice od 0,10 eura po komadu i lešine mačke od 0,01 eura po komadu.

S druge strane, pozvan na očitovanje o ponuđenim jediničnim cijenama, odabrani ponuditelj tijekom žalbenog postupka daje paušalno obrazloženje o pravu da vlastitom poslovnom politikom rasporedi troškove među pojedinim stavkama troškovnika, te da je cjenovni naglasak stavio na usluge za koje se očekuje najveća potreba naručitelja, temeljem istraživanja tržišta i iskustva rada na terenu, uz navod da količine i raspored usluga značajno odstupaju od procjena temeljenih na ranije izvršenju ugovora postojećeg izvršitelja (žalitelja).

Naručitelj se također paušalno očitovao na žalbene navode navodeći samo da navod žalitelja smatra neosnovanim te da je smatrao da je niže cijene pojedinih stavaka odabrani ponuditelj kompenzirao višim cijenama drugih stavaka. Osim toga, pozvan na dodatno očitovanje, naručitelj dostavlja narudžbenice izdane ovdje odabranom ponuditelju, koje se odnose na već pružene usluge, na kojima su iskazne znatno više cijene od onih navedenih u ponudi odabranog ponuditelja.

Stoga, prema ocjeni ovog tijela, žalitelj u žalbi utemeljeno navodi postojanje sumnje u pogledu izuzetno niske ponude odabranog ponuditelja odnosno žalitelj u žalbenom navodu ukazuje na konkretne i provjerljive stavke stvarnih troškova potrebnih za realizaciju ispunjenja pojedinih stavaka, primjerice predaja strvina na daljnje zbrinjavanje ili skrb o psima lualicama, koje radnje nužno zahtijevaju znatno veće troškove od 1 ili 10 centi po komadu životinje/strvine iz troškovnika. Ista metodologija primjenjiva je i za ponuđenu cijenu od 10 centi po zbrinutom psu. Dakle, odabrani ponuditelj je ponudio cijenu od 0,10 eura za uklanjanje lešine psa po komadu i uklanjanje strvina ptica po komadu, te 0,01 eura za uklanjanje lešine mačke po komadu. U toj cijeni, a prema sadržaju dokumentacije o nabavi, mora biti uključeno

prikupljanje, zbrinjavanje i utilizacija uginulih i pregaženih životinja s javnih površina na području grada Splita sukladno propisima o veterinarstvu. Zatim je ponudio cijenu od 0,10 eura za zbrinjavanje pasa lotalica po komadu, koja cijena mora obuhvatiti, prema sadržaju dokumentacije o nabavi, hvatanje i prijevoz napuštenih ili izgubljenih životinja sa javnih površina, osiguranje veterinarske skrbi u skloništu do udomljenja u sustavu NO-KILL ili do isteka ugovora, uz obvezu da se sve životinje koje ulaze u sklonište moraju se čipirati i sterilizirati (kastriirati), cijepiti i dr. Usporedbe radi, odabrani ponuditelj je ponudio cijenu od 490,00 eura za zbrinjavanje mačaka lotalica po komadu te 150,00 eura za kastraciju mačaka po komadu.

U situaciji u kojoj je žalitelj utemeljeno obrazložio postojanje sumnje u pogledu izuzetno niske ponude odabranog ponuditelja, sukladno odredbama članka 403. ZJN 2016, naručitelj se tijekom žalbenog postupka nije mogao ograničiti na puko navođenje poslovne politike kao razloga zašto nije posumnjao u niske iskazane jedinične cijene, bez da je ponudio opravdanje zbog čega nije posumnjao da je cijena navedenih jediničnih stavki izuzetno niska, odnosno da nije upitno hoće li odabrani ponuditelj moći po iskazanim cijenama izvršiti predmetni ugovor u spornim stavkama. Naime, naručitelj ni u odgovoru na žalbu ni u očitovanju na zahtjev ovog tijela nije dao valjano obrazloženje za objašnjenje prihvaćanja ponuđenih jediničnih cijena od 1 ili 10 centi po komadu skupljanja lešine/strvine, odnosno 10 centi za zbrinjavanje pasa lotalica po komadu naspram, primjerice, cijene od 490,00 eura za zbrinjavanje mačaka lotalica po komadu, vodeći računa koji sve troškovi moraju biti pokriveni ponuđenom jediničnom cijenom. U prilog navedenom govore i dostavljene narudžbenice naručitelja iz kojih jasno i nedvojbeno proizlazi da je odabrani ponuditelj sve usluge do sada izvršene za naručitelja pružio po znatno višim cijenama nego li je naznačeno u ponudbenom troškovniku ovog postupka javne nabave. Također, ovo tijelo ne može prihvatiti obrazloženje odabranog ponuditelja iz kojeg, prema ocjeni ovog tijela, proizlazi da je odabrani ponuditelj cijene formirao prema vlastitom nahođenju i očekivanjima budućih događaja, a ne prema iskazanim potrebama naručitelja u troškovniku, te s kalkulacijom da najviše cijene stavi za stavke za koje očekuje najveću stvarnu potrebu naručitelja (zbrinjavanje mačaka), dok je ponudio cijene od 1 ili 10 centi za stavke u odnosu na koje ne očekuje potrebe naručitelja.

Dakle, u konkretnom slučaju, naručitelj u žalbenom postupku nije predočio konkretne razloge radi kojih je smatrao da nema potrebe sumnjati u sporne jedinične cijene, niti je odabrani ponuditelj pružio adekvatno obrazloženje formiranja spornih jediničnih cijena, stoga naručitelj nije dokazao okolnosti temeljem kojih je donio odluku o prihvaćanju ponuđenih cijena odabranog ponuditelja, u smislu iznesenog žalbenog navoda, pa se prigovor žalitelja ne može otkloniti.

S obzirom na sve navedeno, ocjena je ovog tijela da u konkretnom slučaju ponuđene jedinične cijene pod stavkama 1.1., 1.2., 1.3. i 1.5. troškovnika odabranog ponuditelja predstavljaju situaciju u kojoj su cijene za konkretne usluge u troškovniku neuobičajeno niske, na način da su kod naručitelja trebale izazvati sumnju u mogućnost urednog izvršenja, što je naručitelj temeljem odredbe članka 289. stavak 1. ZJN 2016 trebao provjeriti, odnosno zatražiti od odabranog ponuditelja objašnjenje tako ponuđenih jediničnih stavki.

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.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao pod točkom 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura, na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Odredbom članka 3. stavka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave propisano je da Državna komisija odlučuje o naknadi troškova žalbenog postupka i o drugim zahtjevima koje su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima.

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, sukladno naprijed citiranim odredbama, prihvaća se zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka u zatraženom iznosu.

Stoga je odlučeno kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije, najkasnije u roku od 30 dana od dostave 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

