



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/222

URBROJ: 354-02/2-26-08

Zagreb, 8. lipnja 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Danijele Antolković, zamjenice predsjednice te Sanje Badrov Ranić i Gordana Klišanića, članova, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja igr d.o.o., Zagreb, OIB: 00000519429 na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0001549, predmet nabave: usluga voditelja projekta izgradnje i opremanja - OŠ Dugo Selo, naručitelja Zagrebačka županija, Zagreb, OIB: 07132269553, 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 članaka 398. i 425. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, 114/22; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi

RJEŠENJE

1. Odbija se žalba žalitelja igr d.o.o., Zagreb, kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja igr d.o.o., Zagreb, za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj je dana 19. veljače 2026. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) objavio poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0001549, predmet nabave: Usluga voditelja projekta izgradnje i opremanja - OŠ Dugo Selo.

Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija: cijena ponude (60 bodova) i iskustvo stručnjaka (40 bodova).

U predmetnom postupku javne nabave pristiglo je četrnaest ponuda, od kojih je trinaest ocijenjeno valjanima te je naručitelj dana 1. travnja 2026. godine donio, a 2. travnja 2026. godine u EOJN RH objavio Odluku o odabiru broj 15/26, KLASA: 406-

01/26-05/16, URBROJ: 238-03-26-60, kojom je kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja CAPITAL ING d.o.o., Zagreb.

Nezadovoljan navedenom odlukom, dana 13. travnja 2026. godine, žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupka javne nabave izjavio žalitelj igr d.o.o., Zagreb,. Žalitelj u žalbi osporava razlog odbijanja svoje ponude, osporava zakonitost provedenog postupka pregleda i ocjene ponuda te žalbenim zahtjevom traži poništenje Odluke o odabiru, kao i da se naloži naručitelju da žalitelju nadoknadi trošak pokretanja žalbenog postupka u iznosu od 1.818,60 eura.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava osnovanost žalbenih navoda u cijelosti. Naručitelj predlaže odbiti žalbu i zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

Odabrani ponuditelj CAPITAL ING d.o.o., Zagreb, nije se očitovao na žalbu u smislu odredbe članka 418. ZJN 2016.

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 odabiru, ponude žalitelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj navodi kako je naručitelj prilikom pregleda i ocjene njegove ponude grubo zanemario odredbu članka 289. ZJN 2016 pojašnjavajući kako je, nastavno na naručiteljev zahtjev za pojašnjenjem i upotpunjavanjem ponude od dana 20. ožujka 2026. kojim je zatražio pojašnjenje neuobičajeno niske cijene, dana 25. ožujka 2026. dostavio odgovor u kojem je među ostalim, sukladno članku 289. stavak 2. točka 4. ZJN 2016, naveo i pojasnio sljedeće: „Naša ponuda u cijelosti udovoljava primjenjivim obvezama u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava, uključujući kolektivne ugovore, a osobito obvezi isplate ugovorene plaće te odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava navedenim u Prilogu XI. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22)“, a koje pojašnjenje, navodi žalitelj, naručitelj u obrazloženju razloga odbijanja žaliteljeve ponude u potpunosti zanemaruje upuštajući se pritom u vlastite procjene, pretpostavke i kalkulacije. Žalitelj navodi kako takvim kalkulacijama naručitelj dolazi do mjesečnog iznosa od 1.300,00 eur-a, koji iznos bi, prema naručitelju, trebao pokriti troškove bruto plaće stručnjaka, kao i „sve troškove poslovanja“ žalitelja, pri čemu žalitelj naglašava kako se takav naručiteljev zaključak temelji izričito na njegovoj vlastitoj pretpostavci da bi angažman stručnjaka na predmetnom postupku javne nabave morao sâm pokrivati sve troškove poslovanja društva žalitelja, koji zaključak nema nikakvo uporište ni u sadržaju ponude, ni u dostavljenom pojašnjenju, niti u temeljnim ekonomskim načelima poslovanja trgovačkih društava. Stoga se, navodi žalitelj, Odluka naručitelja u ovom dijelu ne temelji na objektivnoj i zakonito provedenoj ocjeni dostavljenog pojašnjenja, već na proizvoljnim pretpostavkama slijedom čega ne može predstavljati valjanu i zakonitu osnovu za odbijanje žaliteljeve ponude. Žalitelj dodatno navodi kako naručitelj nije ovlašten svoju odluku temeljiti na paušalnim

procjenama o poslovanju žalitelja, osobito u pogledu strukture i opsega troškova poslovanja, jer o istima nema neposrednih saznanja.

Dalje žalitelj navodi da je naručitelj u obrazloženju razloga odbijanja ponude žalitelja naveo da je isti trebao navesti „gdje i koliko bi Stručnjak još radio ako ne bi radio samo na ovom predmetu nabave, te koliko će angažiranost stručnjaka biti u stvarnosti.“, iz čega je jasno da zanemaruje pojašnjenje žalitelja iz kojeg proizlazi da stručnjak trenutačno obavlja poslove na projektu „Usluga voditelja projekta gradnje i opremanja područne škole Sjever i školske sportske dvorane s uređenjem okoliša u gradu Bjelovaru“, kao i, uz ponudu, dostavljeni životopis iz kojeg je vidljivo na kojim je projektima isti angažiran, navodeći da je iz navedenih dokumenata mogao utvrditi da stručnjak istodobno sudjeluje u izvršenju više ugovora, a ne isključivo u predmetnom postupku javne nabave, temeljem čega je neosnovan navod naručitelja da žalitelj nije pojasnio stvarnu angažiranost imenovanog stručnjaka.

Zatim žalitelj navodi da naručitelj hipotetskim konstrukcijama, poput neto plaće imenovanog stručnjaka te mogućim isplatama neoporezivih primitaka, zamjenjuje činjenice koje su u postupku pregleda i ocjene ponuda morale biti utvrđene, pri čemu nedopušteno zadire u sferu poslovne politike i autonomije poslovnog odlučivanja žalitelja. Žalitelj pojašnjava da je naručitelj bio dužan jasno, određeno i obrazloženo navesti koje konkretne podatke, izračune ili elemente dostavljenog očitovanja smatra nedostatnima, nejasnima ili neprihvatljivima, kao i iz kojih razloga, a kako Zahtjevom za pojašnjenje naručitelj nije zatražio dostavu konkretne analize troškova, ne može naknadno, u obrazloženju odluke o odabiru, stavljati na teret žalitelju da nije dostavio podatke čija dostava prethodno nije bila izričito zatražena, slijedom čega takav navod ne može predstavljati zakonitu osnovu za osporavanje ponude Žalitelja.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako je procijenjena vrijednost predmetnog postupka javne nabave 363.720,00 eura, da se usluga voditelja projekta izgradnje i opremanja - OŠ Dugo Selo traži za projekt vrijednosti 14.548.923,11 eura te da je vrijednost kao i složenost projekta opisana u dokumentaciji o nabavi, dokumentu „Opis poslova“. Dalje navodi da je žalitelj dostavio ponudu u iznosu od 24.700,00 € bez PDV-a, da je drugorangirana ponuda u iznosu od 49.717,30 € bez PDV-a, da je ponuda žalitelja u odnosu na prosjek ostalih ponuda značajno ispod 50% vrijednosti te da je iznos iste 14,7 puta manji od procijenjene vrijednosti nabave. Zatim navodi da je, imajući u vidu navedene činjenice, sukladno članku 289. ZJN 2016, dana 23. ožujka 2026. godine zatražio žalitelja objašnjenje neuobičajeno niske cijene. Nakon citiranja predmetne odredbe Zakona, naručitelj pojašnjava kako žalitelj u dostavljenom pojašnjenju nije dostavio analizu troškova, odnosno nije jasno naveo ekonomsku opravdanost ponuđenog sukladno predmetnoj odredbi, već da paušalno, bez daljnjeg pojašnjenja, citira odredbu članka 289. točke 4. ZJN 2016, iz čega naručitelj jedino može zaključiti da je žalitelj s navedenom odredbom upoznat.

Naručitelj pojašnjava da je točan navod žalitelja o izvršenim kalkulacijama primjenom jednostavnih matematičkih operacija, koje je sam izvršio, zato što traženo pojašnjenje u takvom obliku nije dobio od žalitelja. Nakon citiranja odredbi Opisa predmeta nabave koje se odnose na obveze voditelja projekta građenja, naručitelj pojašnjava kako je jasno da sam voditelj ne može izvršiti sve poslove različitih struka čime želi istaknuti kako voditelj projekta građenja, mada je nominirana jedna osoba, ipak mora imati tim stručnjaka čiji rad treba platiti. Navodi kako ne smatra da bi trebao pokriti troškove bruto plaće stručnjaka i sve troškove poslovanja žalitelja, kako mu to imputira žalitelj, ali da zna da ponuđeni iznos treba biti od značaja za navedeno, a ne bagatelan, što

bi, navodi naručitelj, upućivalo na to da nominirani stručnjak neće biti značajno angažiran na projektu, pri čemu naglašava navode žalitelja o angažiranosti nominiranog stručnjaka na drugim projektima dovodeći u pitanje vrijeme koje bi nominirani stručnjak proveo na predmetnom projektu. Zaključno, naručitelj navodi kako je postavljenim Zahtjevom za pojašnjenje tražio žalitelja da pojasni kako s toliko niskom razinom cijene izvršava ugovor u trajanju od 19 mjeseci te koliko smatra da voditelj projekta provodi vremena na gradilištu i obavlja ostale poslove detaljno navedene u opisu predmeta nabave, a da u dostavljenom pojašnjenju nije dobio odgovor na postavljena pitanja, a posebno na njemu važno pitanje: koliko će stručnjak biti angažiran.

U podnesku od dana 21. travnja 2026., žalitelj u bitnome ponavlja žalbene navode, dodatno ističući mogućnost naručitelja zatražiti daljnje pojašnjenje, sukladno članku 283. stavku 3. ZJN 2016, ukoliko je smatrao da je pojašnjenje žalitelja nepotpuno, nedostatno ili nejasno. Dalje žalitelj navodi kako odgovorom na žalbu naručitelj nezakonito uvodi dodatne stručnjake koji nisu predviđeni dokumentacijom o nabavi na način da, obrazlažući obveze voditelja projekta izgradnje, polazi od pretpostavke da imenovani stručnjak samostalno nije sposoban izvršavati ugovorne obveze, već da su mu za izvršenje ugovora nužno potrebni pravnik, ekonomist i drugo osoblje, sve s obzirom da dokumentacijom o nabavi nije propisana obveza angažmana niti imenovanja takvog dodatnog tima stručnjaka, niti je od ponuditelja zahtijevano osiguranje drugih stručnih osoba osim onih koje je izrijekom predvidjela dokumentacija, slijedom čega da naručitelj ne može tijekom pregleda i ocjena ponuda naknadno izmišljati sadržaj uvjeta koje prethodno nije propisao, a potom na takvim naknadno konstruiranim zahtjevima temeljiti zaključke na štetu žalitelja.

U podnesku od dana 29. travnja 2026. naručitelj ustraje kod navoda iz odgovora na žalbu, pri čemu, u odnosu na odredbu članka 289. stavka 3. ZJN 2016 navodi da se radi o mogućnosti, a ne obvezi naručitelja. U odnosu na navodno proširenje uvjeta iz dokumentacije o nabavi naručitelj upućuje na sadržaj Ugovora i dokumenta Opis poslova. Zaključno naručitelj ističe da je ponuda žalitelja s osnova iskustva nominiranog stručnjaka ostvarila 0 bodova, a da se na navedenu okolnost žalitelj uopće ne referira iz čega se zaključuje da žalitelj u potpunosti ignorira element kvalitete te da mu je cijena jedini adut ekonomski najpovoljnije ponude.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je sljedeće činjenično stanje.

Uvidom u dokument Opis predmeta nabave, koji čini sastavni dio dokumentacije o nabavi utvrđeno je da isti, između ostalog, u točki 2.2. sadrži sljedeće odredbe: „Svrha usluge vođenja projektom građenja je omogućiti pravovremenu i učinkovitu provedbu projekta putem sljedećih grupa aktivnosti: upravljanje projektom, administriranje provedbe svih ugovora vezanih za provedbu projekta, izvještavanje o provedbi svih ugovora vezanih za provedbu projekta, savjetovanje naručitelja s obzirom na sve aspekte koji, po profesionalnoj procjeni pružatelja usluge mogu ugroziti uspješnu provedbu projekta. Usluge upravljanja projektom građenja u okviru ovog postupka obuhvaćaju: financijsko, pravno i tehničko savjetovanje u vezi s građenjem, opremanjem i uporabom; financijsku, pravnu i tehničku pripremu, planiranje i praćenje poslova u vezi s građenjem i opremanjem, te praćenje provođenja tog plana; upravljanje komunikacijom, vođenje dokumentacije o izvršenju projekta; vođenje,

povezivanje i usklađivanje svih sudionika u gradnji: projektantskog nadzora, nadzornog inženjera, izvođača i drugih sudionika u procesu građenja te nadzor nad njihovim radom u svrhu zaštite prava i interesa investitora; kontrolu i savjetovanje u prikupljanju gradilišne dokumentacije u tijeku gradnje i dokumentacije potrebne za ishođenje akata za uporabu građevina; kontrolu i savjetovanje u obavljanju radnji koje je investitor dužan obavljati tijekom građenja građevine; razvoj i praćenje Plana provedbe kao i upravljanje rizicima projekta; pravovremeno izvještavanje naručitelja o napretku s popisom značajnih izvršenja, manjkavosti napredovanja, trenutnih problema, prijedloga rješenja te ostale informacije s tim u vezi; na kraju mjeseca dostava Mjesečnog izvješća koje među ostalim treba imati: ažurirani plan projekta, prikaz vremenskog izvršenja i usporedba s planom, analiza rizika; sažeti prikaz planiranih-izvršenih-preostalih količina po svim ugovorima u projektu; izvještaj o planiranim i stvarnim troškovima te prognoza do kraja ugovora, stanje proračuna projekta (analiza rizika, sažetak, identifikacije nepotrebnih troškova u projektu; izvještaj o kontroli kvalitete, problemi i rješenja; komunikacije te posebno izdvojiti Opis vrste, vremena i veličine korektivnih aktivnosti sa analizom odgovornosti, posebne studije o predloženim ili alternativnim rješenjima tekućih ili predviđenih problema); praćenje i kontrolu provedbe ugovora o radovima, ugovora o uslugama stručnog nadzora, ugovora o uslugama projektantskog nadzora kao i svih ostalih ugovora koji se sklapaju u svezi s predmetnim projektom; savjetovanje naručitelja u okolnostima koje, po procjeni izvršitelja, mogu ugroziti uspješnu provedbu predmetnog projekta i/ili dovesti do kršenja uvjeta iz svih zaključenih ugovora; očitovanja na bilo koji razlog potrebe za izmjenom ugovora; sudjelovanje u primopredaji i stavljanju građevina u funkciju (uključujući tehnički pregled građevine i uporabnu dozvolu).“

Nadalje je istom točkom dokumentacije propisano da je voditelj projekta dužan biti kontinuirano prisutan na lokaciji projekta te se u potpunosti pridržavati propisanih obveza, postupaka i odredbi propisanih u relevantnim ugovorima sklopljenim između naručitelja i izvođača.

Točkom 3.1. dokumentacije o nabavi, Opisa predmeta nabave navedeno je da tijekom faze građenja, Izvršitelj mora biti prisutan na lokaciji projekta s dovoljnim kadrom u svako doba, kako bi se osiguralo da se projekti učinkovito provode i nadziru. Dalje je točkom 3.2. istog dijela dokumentacije o nabavi propisano da prateće osoblje i podrška (dodatni stručnjaci, administracija, prevođenje) koji su nužni za realizaciju Ugovora, a koje angažira gospodarski subjekt moraju biti uključeni u ponudbenu cijenu.

Zatim je točkom 3.4. Opisa predmeta nabave navedeno da izvršitelj mora osigurati da njegov stručni kadar ima odgovarajuću podršku i opremu, a posebice da treba osigurati dovoljne administrativne, tajničke i po potrebi prevodilačke kapacitete kako bi se stručnjacima omogućilo da se koncentriraju na svoje primarne odgovornosti. Također osigurati da njegovi zaposlenici budu plaćeni redovito i pravodobno. Svi troškovi za opremu te administrativnu i logističku podršku bit će u nadležnosti izvršitelja uključujući: sve troškove koji proizlaze iz aktivnosti njegovog kadra tijekom ugovornog razdoblja, uključujući, no ne i ograničeno na smještaj, dnevnice, prijevoz i osiguranje; automobile, opremu, uredski materijal te hardver i softver; sve troškove komunikacije, e-mail, telefon, itd.; sve troškove pisanog i usmenog prijevoda te javnobilježničke troškove; svu opremu, instrumente, usluge i logističku podršku potrebne za provedbu ugovora, te sve troškove koji nastanu prilikom njegove pripreme dokumenata i nacрта, kopiranja te ispis; tehničku opremu na lokaciji voditelja projekta gradnje; ostalu

opremu, instrumente, usluge i logističku podršku potrebnu za provedbu ugovora. Svi navedeni troškovi moraju biti uključeni u ponudbenu cijenu.

Točkom 5.2. Opisa predmeta nabave navedeno je da je izvršitelj dužan angažman stručnjaka osigurati sukladno normalnom radnom vremenu ugovora o građenju koji su predmet usluga voditelja projekta građenja od ponedjeljka do subote od 07:00 do 18:00 sati.

Uvidom u Prijedlog ugovora koji je sastavni dio dokumentacije o nabavi utvrđeno je da je rok izvršenja Ugovora 19 mjeseci (članak 6. Ugovora) te da je člankom 20. Ugovora određeno da su sastavni dio Ugovora dokumentacija o nabavi (posebno dio Opis predmeta nabave) i ponuda Izvršitelja.

Uvidom u dopis od dana 23. ožujka 2026. utvrđeno je da je naručitelj od ponuditelja igr d.o.o., Zagreb zatražio objašnjenje za neuobičajeno nisku cijenu. U predmetnom dopisu naručitelj navodi da je predmet nabave procijenio na iznos od 363.720,00 €, a da iznos ponude žalitelja iznosi 24.700,00 €. Nadalje navodi da je drugorangirana ponuda, po iznosu ponude, 49.717,30 € te da je u odnosu na iznos ostalih ponuda očito da je dostavljena neuobičajeno niska cijena. Sukladno članku 289. ZJN 2016 naručitelj moli da žalitelj objašnjenje dostavi prema zakonskim odredbama, odnosno da pojasni kako s toliko niskom razinom cijene izvršava ugovor u trajanju od 19 mjeseci te koliko smatra da voditelj projekta provodi vremena na gradilištu i obavlja ostale poslove detaljno navedene u opisu predmeta nabave.

U dostavljenom očitovanju od dana 25. ožujka 2026. žalitelj je, na gore navedeni upit naručitelja odgovorio: „Naša ponuda u cijelosti udovoljava primjenjivim obvezama u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava, uključujući kolektivne ugovore, a osobito obvezi isplate ugovorene plaće te odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava navedenim u Prilogu XI. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22). Sukladno navedenom, jasno je da se radi o poslovnoj odluci uprave društva, a koja je rezultat pažljive ekonomske analize, kako obveza koje ponuditelj preuzima ukoliko njegova ponuda bude odabrana, tako i sposobnosti društva da podmiruje sve svoje obveze uredno i u datumu dospijeca. Nadalje, okolnost da predloženi stručnjak Matija Paušić ima prebivalište u Dugom Selu predstavlja dodatnu prednost, budući da omogućuje svođenje putovanja i ostalih povezanih troškova na minimum.“

U Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, točki 10. *Ponude koje se odbijaju* navedeno je: „Odbija se ponuda gospodarskog subjekta igr. d.o.o. Gospodarski subjekt igr. d.o.o. dostavio je neuobičajeno nisku cijenu. Naručitelj je predmet nabave procijenio na iznos od 363.720,00 € bez PDV-a, a iznos ponude igr. d.o.o. je 24.700,00 € bez PDV-a. Drugo rangirana ponuda, po iznosu ponude, je 49.717,30 € bez PDV-a, a u odnosu na prosjek ostalih ponuda značajno je ispod 50% vrijednosti. Naručitelj je dana 23. ožujka 2026. sukladno članku 289. ZJN 2016 zatražio objašnjenje neuobičajeno niske cijene te zatražio da se objašnjenje dostavi prema zakonskim odredbama. ZJN 2016 u članku 289. izrijekom navodi da se objašnjenja gospodarskog subjekta mogu se posebice odnositi na:

1. ekonomičnost proizvodnog procesa, pružanja usluga ili načina gradnje
2. izabrana tehnička rješenja ili iznimno povoljne uvjete dostupne ponuditelju za isporuku proizvoda, pružanje usluga ili izvođenje radova
3. originalnost radova, robe ili usluga koje nudi ponuditelj
4. usklađenost s primjenjivim obvezama u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava, uključujući kolektivne ugovore, a osobito obvezu isplate ugovorene plaće, ili odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava
5. usklađenost s obvezama iz odjeljka G poglavlja 2. glave III. Zakona

6. mogućnost da ponuditelj dobije državnu potporu.

U dostavljenom objašnjenju gospodarski subjekt igr. d.o.o. nije iskoristio mogućnost objašnjenja i navoda kako za iznos od 24.700,00 € ima ekonomsku isplativost rada stručnjaka 19 mjeseci. Matematičkom operacijom dijeljenja mjesečni iznos bio bi 1.300,00 eura, od kojeg bi trebalo isplatiti stručnjaku bruto plaću i sve troškove poslovanja, ali uz pretpostavku da radi samo na ovom predmetu nabave. Ako ne bi radio samo na ovom predmetu nabave, trebao je navesti gdje i koliko bi još radio, te kolika će angažiranost stručnjaka biti u stvarnosti. Naručitelj je u Dokumentaciji o nabavi, i to dokumentu Opis predmeta nabave naveo da je radno vrijeme voditelja projekta građenja sukladno normalom radnom vremenu ugovora o građenju. Naručitelj je izvođaču dao mogućnost da bira vrijeme od ponedjeljka do subote od 07:00 do 18:00 sati, voditelju projekta građenja da uskladi vrijeme. U objašnjenju gospodarski subjekt igr. d.o.o. ne dostavlja konkretne analize troškova, već fraze o politici društva, isplativosti jer stručnjak stanuje u Dugom Selu. No, nisu troškovi prijevoza jedini materijalni troškovi koji se kao neoporezivi isplaćuju radniku. U objašnjenju ne navodi da bi uz ovaj predmet nabave radio još na nekom drugom gradilištu. Objašnjenje je kratko, manjkavo i neuvjerljivo. Prema izračunu naručitelja, ako bi cijeli iznos bio za plaću stručnjaka, i to bez mogućnosti dodatnih neoporezivih troškova kao što je regres, božićnica itd, plaća stručnjaka iznosila bi cca 850,00 – 900,00 eura. Prema saznanjima naručitelja bruto plaća stručnjaka voditelja projekta građenja je znatno veća od moguće iz iznosa ponude. Slijedom navedeno naručitelj ocjenjuje da objašnjenje nije zadovoljavajuće i ne objašnjava nisku predloženu razinu cijene te odbija ponudu kao nepravilnu."

Prethodno citirano obrazloženje navedeno je i u točki 11. Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda *Ponude koje se ne uzimaju u obzir* te u pobijanoj Odluci o odabiru od 1. travnja 2026. godine.

Člankom 289. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je javni naručitelj obvezan zahtijevati od gospodarskog subjekta da, u primjerenom roku ne kraćem od pet dana, objasni cijenu ili trošak naveden u ponudi ako se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge. Stavkom 2. propisano je da se objašnjenja gospodarskog subjekta iz stavka 1. mogu posebice odnositi na: 1. ekonomičnost proizvodnog procesa, pružanja usluga ili načina gradnje; 2. izabrana tehnička rješenja ili iznimno povoljne uvjete dostupne ponuditelju za isporuku proizvoda, pružanje usluga ili izvođenje radova; 3. originalnost radova, robe ili usluga koje nudi ponuditelj; 4. usklađenost s primjenjivim obvezama u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava, uključujući kolektivne ugovore, a osobito obvezu isplate ugovorene plaće, ili odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava navedenim u Prilogu XI. ovoga Zakona; 5. usklađenost s obvezama iz odjeljka G poglavlja 2. glave III. ovoga dijela Zakona; 6. mogućnost da ponuditelj dobije državnu potporu. Nadalje, stavkom 3. i 4. propisano je da ako tijekom ocjene dostavljenih podataka postoje određene nejasnoće, javni naručitelj može od ponuditelja zatražiti dodatno objašnjenje te da javni naručitelj može odbiti ponudu samo ako objašnjenje ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir elemente iz stavka 2.

Člankom 22. stavkom 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17, dalje: Pravilnik) propisano je da naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti: 1. zaprimljene su najmanje tri valjane ponude, 2. cijena ili trošak ponude

su više od 20% niži od cijene ili troška drugorangirane valjane ponude, i 3. cijena ili trošak ponude su više od 50% niži od prosječne cijene ili troška preostalih valjanih ponuda. Stavkom 2. propisano je da naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude, ako se čini da je ona izuzetno niska i iz drugih razloga osim onih navedenih u stavku 1. istog članka. Prema stavku 3. zahtjev naručitelja te objašnjenje ponuditelja sastavni su dijelovi zapisnika o pregledu i ocjeni.

Među strankama je sporno je li zahtjev naručitelja za pojašnjenjem izuzetno niske cijene ponude jasan i određen, je li dostavljenim pojašnjenjem žalitelj razjasnio utemeljenost i opravdanost ponuđene cijene te konačno je li naručitelj zakonito odbio ponudu žalitelja temeljem obrazloženja da njegovo pojašnjenje izuzetno niske ponude nije zadovoljavajuće i da ne objašnjava nisku predloženu razinu cijene.

U vezi s navedenim osporavanjem prije svega valja navesti da odredbe članka 289. ZJN 2016 nalažu naručitelju da razjasni cijenu ponude jedino ako se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge, pri čemu naručitelj može odbiti ponudu samo ako objašnjenje ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir elemente iz stavka 2. ovoga članka. Pritom odredba članka 289. stavka 1. ZJN 2016 ne definira pojam izuzetno niske ponude niti kriterije na osnovu kojih bi naručitelj trebao procijeniti radi li se u konkretnom slučaju o izuzetno niskoj ponudi, niti alate kojima naručitelj treba provjeravati cijenu ponude. Naručitelj ovisno o okolnostima svakog konkretnog slučaja procjenjuje je li ukupna cijena ponude ili nekog njezinog dijela izuzetno niska ili ne. Pri tome stavak 2. navedenog članka ne određuje da se pojašnjenje cijene ponude treba ili može odnositi samo na okolnosti navedene u točkama 1-6 navedenog stavka. Naime, tom odredbom je jasno određeno da se objašnjenja gospodarskog subjekta mogu posebice odnositi na navedene okolnosti čime nije određeno da se treba odnositi isključivo na te okolnosti. Dakle, ZJN 2016 ne nalaže na koji način ponuditelj treba obrazložiti cijenu ili trošak ponude, već je ponuditelj slobodan navesti sve razloge i argumente koji moraju biti takvi da se razjasni utemeljenost i opravdanost ponuđene cijene ili trošak ponude u dovoljnoj mjeri i na način da je naručitelju izgledno da će usluga po toj cijeni moći biti uredno izvršena. Zaključno, u smislu prethodno navedenih odredbi naručitelj je taj koji u odnosu na sve okolnosti konkretnog postupka nabave i konkretnu ponudu procjenjuje na temelju objektivnih kriterija je li cijena neke ponude izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge koji se nabavljaju te, ako mu se čini da je istaknuta izuzetno niska cijena ponude, mora ponuditelja tražiti pojašnjenje cijene, pri čemu valja dodatno navesti kako je kod primjene članka 289. ZJN 2016 vezano uz neuobičajeno niske cijene teret dokaza da se ne radi o neuobičajeno niskoj cijeni na gospodarskom subjektu — ponuditelju, te sukladno ZJN 2016 ne postoji obveza naručitelja da vrši dodatne provjere.

Iz opisanog činjeničnog stanja predmetnog slučaja razvidno je da je naručitelj od žalitelja tražio objašnjenje cijene ponude jer mu se činila izuzetno niskom, sukladno članku 289. ZJN 2016.

Kako je naprijed utvrđeno, naručitelj je u konkretnom slučaju tražio žalitelja pojašnjenje cijene ponude na način da pojasni kako s toliko niskom razinom cijene izvršava ugovor u trajanju od 19 mjeseci te koliko smatra da voditelj projekta provodi vremena na gradilištu i obavlja ostale poslove detaljno navedene u opisu predmeta nabave.

Imajući u vidu prethodno gore opisane odredbe dokumentacije o nabavi, dokumenta Opis predmeta nabave, koje se odnose na propisane poslove odnosno aktivnosti voditelja projekta građenja, odredbe o obvezi prisutnosti voditelja na lokaciji projekta kao i odredbe o obvezi izvršitelja osigurati angažman stručnjaka sukladno normalnom radnom vremenu ugovora o građenju koji su predmet usluga voditelja projekta građenja od ponedjeljka do subote od 07:00 do 18:00 sati, koje odredbe su i sastavni dio Ugovora, ne može se prihvatiti tvrdnja žalitelja da naručitelj nije jasno i određeno postavio zahtjev za pojašnjenje ponuđene cijene. Naime, suprotno tvrdnji žalitelja, iz citiranih odredbi dokumentacije o nabavi te navoda iz Zahtjeva naručitelja kojim jasno i određeno upućuje na iste odredbe nedvojbeno se zaključuje o važnosti navedenih odredbi naručitelju za donošenje odluke, kao i o razlozima i argumentima koje je žalitelj u pojašnjenju trebao navesti i obrazložiti nastavno na navedene odredbe, a koji su morali biti takvi da se temeljem istih razjasni utemeljenost i opravdanost ponuđene cijene i to u dovoljnoj mjeri i na način da je naručitelju izgledno da će usluga po toj cijeni moći biti uredno izvršena.

U konkretnom slučaju žalitelj, nastavno na Zahtjev naručitelja, u pojašnjenju navodi da ponuda u cijelosti udovoljava primjenjivim obvezama u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava, uključujući kolektivne ugovore, a osobito obvezi isplate ugovorene plaće te odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava navedenim u Prilogu XI. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22), sukladno čemu je jasno da se radi o poslovnoj odluci uprave društva, koja je rezultat pažljive ekonomske analize, kako obveza koje ponuditelj preuzima ukoliko njegova ponuda bude odabrana, tako i sposobnosti društva da podmiruje sve svoje obveze uredno i u datumu dospijeća. Dodatno žalitelj navodi da okolnost da predloženi stručnjak Matija Paušić ima prebivalište u Dugom Selu predstavlja dodatnu prednost, budući da omogućuje svođenje putovanja i ostalih povezanih troškova na minimum. Iz navedenog sadržaja pojašnjenja žalitelja jasno je utvrđeno da isti u pojašnjenju nije uopće naveo niti obrazložio okolnosti koje je od njega, postavljenim zahtjevom za pojašnjenje, izričito tražio naručitelj, a kojima bi dostatno obrazložio svoje tvrdnje da se ne radi o neuobičajeno niskoj cijeni ponude.

U odnosu na navode žalitelja da svojim obrazloženjem odbijanja njegove ponude nezakonito uvodi dodatne stručnjake koji nisu predviđeni dokumentacijom o nabavi, kada polazi od pretpostavke da imenovani stručnjak samostalno nije sposoban izvršavati ugovorne obveze, već da su mu za izvršenje ugovora nužno potrebni pravnik, ekonomist i drugo osoblje, sve s obzirom da dokumentacijom o nabavi nije propisana obveza angažmana niti imenovanja takvog dodatnog tima stručnjaka, ovo tijelo iste ocjenjuje neosnovanim, pri čemu se upućuje na odredbe članka 3.1., 3.2. i 3.4. dokumenta Opis predmeta nabave kojima je jasno navedeno da: Izvršitelj mora biti prisutan na lokaciji projekta s dovoljnim kadrom u svako doba, kako bi se osiguralo da se projekti učinkovito provode i nadziru, zatim da prateće osoblje i podrška (dodatni stručnjaci, administracija, prevođenje) koji su nužni za realizaciju Ugovora, a koje angažira gospodarski subjekt moraju biti uključeni u ponudbenu cijenu te da izvršitelj mora osigurati da njegov stručni kadar ima odgovarajuću podršku i opremu, a posebice da treba osigurati dovoljne administrativne, tajničke i po potrebi prevodilačke kapacitete kako bi se stručnjacima omogućilo da se koncentriraju na svoje primarne odgovornosti. Nastavno na citirane odredbe, jasno je utvrđeno da se, obrazlažući odluku o odbijanju ponude žalitelja naručitelj referira na citirane odredbe dokumentacije, a s kojima je žalitelj prilikom predaje ponude bio upoznat te u odnosu

na koje je naručitelj postavljenim Zahtjevom od žalitelja zahtijevao pojašnjenje ponuđene cijene.

Slijedom svega navedenog, Državna komisija je primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje u žalbenom postupku utvrdila da naručitelj nije učinio propust u smislu citiranih odredaba članka 289. ZJN 2016 koji mu žalitelj stavlja na teret. Naime, naručitelj pri korištenju pravnog instituta objašnjenja izuzetno niske ponude iz članka 289. ZJN 2016 može odbiti ponudu samo ako objašnjenje ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troška uzimajući u obzir okolnosti navedene u stavku 2. tog članka, ali i ostale objektivne i utemeljene okolnosti i argumente. Budući da u konkretnom slučaju žalitelj nije u objašnjenju cijene naveo niti obrazložio okolnosti koje je od njega, postavljenim zahtjevom za pojašnjenje, izričito tražio naručitelj, a kojima bi dostatno obrazložio svoje tvrdnje da se ne radi o neuobičajeno niskoj cijeni ponude, već iznosi paušalne navode, slijedom čega je naručitelj isto pojašnjenje ocijenio nezadovoljavajućim i nedostatnim da ga uvjeri da usluge koje su predmet nabave odabrani ponuditelj može pružiti po ponuđenoj cijeni, žalbeni navod žalitelja da je naručitelj počinio propust u pregledu i ocjeni njegove ponude, odnosno da nije bio ovlašten odbiti njegovu ponudu temeljem dostavljenog pojašnjenja ocijenjen je neosnovanim.

Neosnovana je također tvrdnja žalitelja da je naručitelj trebao od ponuditelja tražiti dodatno objašnjenje temeljem članka 289. stavka 3. ZJN 2016. Naime, navedena odredba predstavlja mogućnost naručitelja, a ne i obvezu i to samo u slučaju kada postoje određene nejasnoće. U konkretnom slučaju utvrđeno je da ne postoje nejasnoće već da ponuditelj u pojašnjenju nije uopće naveo niti obrazložio okolnosti koje je od njega, postavljenim zahtjevom za pojašnjenje, izričito tražio naručitelj, a kojima bi dostatno obrazložio svoje tvrdnje da se ne radi o neuobičajeno niskoj cijeni ponude. Stoga je utvrđeno da naručitelj nije postupio protivno odredbama ZJN 2016 kada je ponudu žalitelja odbio iz navedenog razloga. Slijedom navedenog žalbeni navod žalitelja je neosnovan.

Žalitelj nadalje, pozivajući se na postupke nabave Usluga voditelja projekta gradnje - OŠ Pavao Belas, ev. broj nabave: 04-25/32 i Usluge voditelja projekta gradnje - PŠ Strmec, ev. broj nabave: 04-25/23, ističe nejednako postupanje istog naručitelja u postupcima pregleda i ocjene ponuda na istim ili sličnim predmetima javne nabave, obrazlažući ovaj navod na sljedeći način. Žalitelj pojašnjava kako je u navedenim postupcima isti naručitelj od ponuditelja koji je dostavio ponudu s neuobičajeno niskom cijenom zatražio pojašnjenje niske cijene te da je, po okončanju postupka pregleda i ocjene ponuda u oba navedena predmeta nabave, upravo tog ponuditelja s neuobičajeno niskom cijenom odabrao kao ponuditelja čija je ponuda ocijenjena ekonomski najpovoljnijom, pri čemu je u okviru zahtjeva za pojašnjenje neuobičajeno niske cijene za oba navedena predmeta nabave, tom ponuditelju detaljno specificirao koje je sve poslove izvršitelj usluge voditelja projekta gradnje obvezan obavljati, i to izričitim pozivanjem na dokumentaciju o nabavi, odnosno na dokument „Opis predmeta nabave“ te je sadržaj i opseg poslova propisanih opisom predmeta nabave izravno doveo u vezu s ponuđenom cijenom, ocijenivši je neuobičajeno niskom te je u predmetnim zahtjevima izričito zatražio od navedenog ponuditelja dostavu izračuna ponuđene cijene. Žalitelj potom analizira, u navedenim postupcima zaprimljene odgovore ponuditelja, pojašnjavajući da sadrže identične

navode kao i njegovo pojašnjenje izuzetno niske ponude, pri čemu njegovo obrazloženje nije prihvaćeno dok je obrazloženje ponuditelja iz navedenih postupaka naručitelj prihvatio. Takovo postupanje naručitelja žalitelj smatra povredom načela jednakog tretmana ponuditelja.

Očitujući se na gore navedeni žalbeni navod naručitelj u podnesku od dana 29. travnja 2026. navodi kako se načelo jednakog tretmana odnosi na odnos prema ponuditeljima u jednom postupku, a ne u nekim drugim postupcima koji imaju sasvim drugačiju priču.

Sukladno članku 4. stavku 1. ZJN 2016 naručitelj je u primjeni zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obavezan poštovati načela javne nabave, među kojim i načelo transparentnosti i načelo jednakog tretmana.

Vežano za navod žalitelja da je postupanjem naručitelja u predmetnom postupku nabave, odnosno neuvažavanjem pojašnjenja žalitelja u odnosu na izuzetno nisku ponudu, došlo do nejednakog postupanja istog naručitelja u postupcima pregleda i ocjene ponuda na istim ili sličnim predmetima javne nabave, s obzirom da je pojašnjenje ponuditelja sličnog sadržaja u drugim postupcima nabave, Usluga voditelja projekta gradnje - OŠ Pavao Belas, ev. broj nabave: 04-25/32 i Usluge voditelja projekta gradnje - PŠ Strmec, ev. broj nabave: 04-25/23, uvažio, ovo tijelo ocjenjuje da naručitelj tijekom pregleda i ocjene ponuda nije povrijedio načelo jednakog tretmana iz članka 4. ZJN 2016. Naime, načelo jednakog tretmana u svojoj provedbi zahtijeva da naručitelj u odnosu na sve gospodarske subjekte koji su sudjelovali u istom postupku nabave postupa na jednak način. Prema ovom načelu svaki potencijalni ponuditelj pod jednakim uvjetima može podnijeti ponudu, prema nepristranim kriterijima i pravilima odabira. Prema pravnom shvaćanju Europskog suda, načelo jednakog tretmana traži da usporedive situacije ne smiju biti različito tretirane osim ako je različit tretman objektivno opravdan. To općenito znači da u postupku odabira najpovoljnije ponude svaki uvjet i zahtjev mora biti unaprijed određen i to na način da istovremeno osigurava svim zainteresiranim subjektima dostavu i dostupnost relevantnih informacija te tržišno natjecanje. Dakle, ponuditelji/natjecatelji moraju biti tretirani na isti način, moraju im se dati potpuno iste informacije i u svakom pogledu moraju dobiti jednake mogućnosti, i ista se pravila moraju primijeniti na sve njih. Na navedeni način se u provedenom postupku može ocijeniti da li je navedeno načelo povrijeđeno ili je postupak proveden u skladu s tim načelom. Dakle, povreda načela jednakog tretmana bi značila da naručitelj u istom postupku nabave, prema ponuditeljima u istoj situaciji postupa na različit način. Kako žalitelj predmetni žalbeni navod ističe pozivajući se na moguće različito postupanje naručitelja u različitim postupcima, ovaj žalbeni navod ocjenjuje se 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.

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

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom

iznosu od 1.818,60 eura koji iznos se odnosi na naknadu za pokretanje žalbenog postupka.

Sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016 u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. S obzirom na to da žalitelj nije uspio s žalbom nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, te je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

ZAMJENICA PREDsjednica

Danijela Antolković

