



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/194

URBROJ: 354-02/1-26- 9

Zagreb, 12. svibnja 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241 u sastavu Vijeća: Zvonimir Jukić, zamjenik predsjednice te Jasnica Lozo, članica i Saša Čaldarević, član u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Lucija d.o.o., Novi Marof, OIB: 54878841543, zastupan po opunomoćenici Marini Bošnjak, odvjetnici iz Zagreba, na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0011111, predmet nabave: opremanje Osnovne škole Đurđevac (grupa 1.), naručitelja: Grad Đurđevac, Đurđevac, OIB: 98691330244, Đurđevac, 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. Poništava se Odluka o odabiru KLASA: 406-01/25-01/58, URBROJ: 2137-03-03-01/05-26-40 u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0011111, predmet nabave: opremanje Osnovne škole Đurđevac (grupa 1.), naručitelja: Grad Đurđevac, Đurđevac.
2. Nalaže se naručitelju Grad Đurđevac, Đurđevac da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Lucija d.o.o., Novi Marof troškove žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 849,75 eura.

O b r a z l o Ź e n j e

Naručitelj, Grad Đurđevac, Đurđevac, objavio je dana 26. rujna 2025. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0011111, predmet nabave: opremanje Osnovne škole Đurđevac. Predmet nabave je podijeljen na dvije grupe s dozvoljenim nuđenjem po grupama.

Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija cijena ponude relativnog značaja 80%, odnosno maksimalno 80 bodova te kriterija

jamstveni rok za otklanjanje nedostataka relativnog značaja 20%, odnosno maksimalno 20 bodova.

U predmetnom postupku javne nabave za grupu 1 predmeta nabave- školska kuhinja, pristigle su četiri ponude od kojih je naručitelj tri ocijenio valjanima te je dana 24. ožujka 2026. godine donio, a dana 25. ožujka 2026. godine u EOJN RH objavio, Odluku o odabiru KLASA: 406-01/25-01/58, URBROJ: 2137-03-03-01/05-26-40 kojom odlukom je kao ekonomski najpovoljniju ponudu odabrao ponudu ponuditelja Frigo Žika d.o.o., Ruma, Republika Srbija.

Nezadovoljan navedenom odlukom o odabiru dana 07. travnja 2026. godine žalbu je na istu Državnoj komisiji za kontrolu postupka javne nabave izjavio žalitelj Lucija d.o.o., Novi Marof.

Žalitelj ističe nezakonitost provedenog postupka pregleda i ocjene ponuda te žalbenim zahtjevom traži poništenje odluke o odabiru kao i da se naloži naručitelju da nadoknadi trošak žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 849,75 eura.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu, kao i zahtjev za naknadu troška žalbenog postupka.

Odabrani ponuditelj u očitovanju na žalbu i naručiteljev odgovor na žalbu osporava žalbene navode te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi te ponude odabranog ponuditelja.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da ponuda odabranog ponuditelja ne sadrži sve elemente propisane dokumentacijom o nabavi, odnosno odabrani ponuditelj u ponudi nije dostavio prospekte odnosno tehničku dokumentaciju ponuđene opreme. Navodi da je naručitelj objavio dokumentacijom o nabavi uvjete i zahtjeve kojih se ponuditelji moraju pridržavati pri izradi ponude te je također objavio dokument naziva 70_Tehnicke specifikacije u kojem je, između ostalog, propisao: "Zahtjevi tehničke specifikacije predmeta nabave, vrsta, kvaliteta i količina u cijelosti je iskazana u Troškovniku. Ponuditelji su dužni troškovnik detaljno proučiti i upoznati se sa svim zahtjevima iz istog te sukladno tomu izraditi i dostaviti svoju ponudu.". Navodi da je naručitelj objavio troškovnik naziva OS Durdevac_troskovnik kuhinja_14. U troškovniku, konkretnije u točki 13. Općih uvjeta opremanja kuhinjskom opremom (radni list naziva A.1. Kuhinjska oprema) je propisano: "Uz ponudu se moraju priložiti dokazi o gore navedenom te prospekti i tehničku dokumentaciju ponuđene opreme.". Dakle, naručitelj je u dokumentaciji o nabavi (Tehničkim specifikacijama) izričito propisao da su ponuditelji dužni detaljno proučiti troškovnik i upoznati se sa zahtjevima iz istog te sukladno tomu izraditi i dostaviti ponudu, dok je u samom troškovniku naručitelj propisao obvezu dostave prospekata i tehničke dokumentacije ponuđene opreme. Navodi nadalje da je uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno da je odabrani ponuditelj dostavio: Obrazac ponude, ESPD obrazac, Izjavu o nepostojanju okolnosti vezane za zabranu

sklapanja ugovora, troškovnik, Podatak vezan uz kriterije za odabir ponude te dokaz o uplati jamstva za ozbiljnost ponude. Dakle, ponuditelj u ponudi nije dostavio prospekte odnosno tehničku dokumentaciju ponuđene opreme, a čime je postupio protivno uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi pa ponuda nije sukladna dokumentaciji o nabavi. Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, navodi nadalje žalitelj, utvrđeno je da je naručitelj, nezakonito naveo da ponuda ponuditelja ispunjava zahtjeve u pogledu opisa predmeta nabave i tehničkih specifikacija te da je ponuda prema obliku, sadržaju i cjelovitosti valjana. Naručitelj nije mogao utvrditi ispunjava li ponuda odabranog ponuditelja zahtjeve u pogledu opisa predmeta nabave i tehničkih specifikacija jer, s obzirom na to da odabrani ponuditelj nije dostavio prospekte i tehničku dokumentaciju ponuđene opreme, nije ni mogao utvrditi je li ponuđena oprema u skladu s tehničkim specifikacijama i karakteristikama traženim u troškovniku pa se opravdano postavlja pitanje na temelju čega je naručitelj u pregledu i ocjeni ponuda ocijenio da ponuda odabranog ponuditelja ispunjava zahtjeve u pogledu tehničkih specifikacija. U članku 280. stavku 4. ZJN 2016 je propisano da se ponuditelj pri izradi ponude mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te da ne smije mijenjati ni dopunjavati tekst dokumentacije o nabavi. Na temelju svega gore opisanog, razvidno je da se odabrani ponuditelj nije pridržavao zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te da je slijedom toga ponuda odabranog ponuditelja nepravilna u smislu članka 3. stavka 1. točke 12. ZJN 2016 jer nije sukladna dokumentaciji o nabavi. Takvu je ponudu naručitelj bio dužan odbiti na temelju članka 295. ZJN 2016. U članku 290. stavku 1. ZJN 2016 je propisano da javni naručitelj nakon otvaranja ponuda pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik. U ovom konkretnom postupku je naručitelj postupio protivno odredbi članka 290. stavku 1. ZJN 2016 jer ponudu odabranog ponuditelja nije pregledao i ocijenio na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi. Da je u konkretnom slučaju naručitelj postupio protivno ZJN 2016 te protivno uvjetima i zahtjevima koje je propisao dokumentacijom o nabavi potvrđuje i stav naslovnog tijela u kojem je naslovno tijelo u činjenično identičnoj pravnoj stvari zauzelo stav da je naručitelj donio nezakonitu odluku. Naslovno je tijelo u odluci od 17.10.2025. godine, KLASA: UP/II-034-02/25-01/520, URBROJ: 354-02/4-25-5 izričito zauzelo stav da "naručitelj nije izvršio pregled i ocjenu ponuda na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi, odnosno sukladno odredbi članka 290. stavak 1. ZJN 2016, kada je pri pregledu i ocjeni ponuda provjeravao samo sadržaj ponude koji je propisan u točki 2. Uputa za ponuditelje, ali ne i izričit zahtjev iz troškovnika i Općih uvjeta opremanja kuhinjskom opremom kojim je jasno propisano da prospekti i tehnička dokumentacija moraju biti dostavljeni uz ponudu.". Prema tome, razvidno je da je naručitelj postupio protivno odredbi članka 290. stavka 1. ZJN 2016 te da je na temelju nezakonito provedenog postupka pregleda i ocjene ponude donio nezakonitu odluku kojom odlukom je odabrao ponudu odabranog ponuditelja, iako ta ponuda nije sukladna dokumentaciji o nabavi.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je u točki 2. Uputa za ponuditelje taksativno propisao sadržaj elektroničke ponude za Grupu 1, i to: uvez ponude, ispunjen ESPD obrazac, ispunjen troškovnik, numeričke vrijednosti za kriterije odabira i jamstvo za ozbiljnost ponude. Naime, obveza dostave kataloga/prospekta iz točke ad.13. Općih uvjeta opremanja kuhinjskom Troškovnika, omaška je Naručitelja prilikom objave Troškovnika te Naručitelj smatra da takva omaška ne bi smjela biti tumačena na štetu ponuditelja. U presudi Visokog upravnog suda UsII-190/23 od 6. prosinca

2023.g. utvrđuje se: "kada se ocjenjuje zakonitost postupanja naručitelja u fazi pregleda i ocjene ponuda i kada se radi o dokumentaciji koja je nejasna ili dvojben, postupaju se u korist ponuditelja odnosno nejasne odredbe dokumentacije ne mogu se tumačiti na štetu ponuditelja.". Dakle, Visoki upravni sud izrijekom je utvrdio da, kada se radi o dokumentaciji o nabavi koja je nejasna ili dvojben, postupaju se u korist ponuditelja te da se nejasne odredbe dokumentacije o nabavi ne mogu tumačiti na štetu ponuditelja. Navedeno načelo izravno se primjenjuje na predmetni postupak, u kojemu upravo članak 2. stavak 4. i 7. prijedloga ugovora zajedno sa točkom 2. Uputa za ponuditelje (obavezan sadržaj dokumentacije) unosi nedvosmisleni dvojbenost o fazi dostave katalogske dokumentacije. Dakle, dokumentacija o nabavi u ovom predmetu sadržava međusobno oprečne odredbe glede dostave katalogske i tehničke dokumentacije. S jedne strane, točka ad.13. Općih uvjeta troškovnika upućuje na dostavu dokumentacije „uz ponudu“; s druge strane, točka 2. Uputa za ponuditelje taksativno propisuje sadržaj ponude bez ikakvog navođenja kataloga; te članak 2. stavak 4. prijedloga ugovora tu obvezu izrijekom smješta u fazu isporuke opreme. Dokumentacija o nabavi stoga omaškom naručitelja, pojašnjava nadalje, nije nedvojben u pogledu pitanja dostave kataloga uz ponudu - ona sadržava međusobno neskladne odredbe koje se mogu tumačiti na različite način s time da navedena proturječnost nije odgovornost ponuditelja. Sve preostale nedoumice razrješava prijedlog ugovora, koji je kao sastavni dio dokumentacije o nabavi objavljen zajedno s ostalim dokumentima u kojem je, navodi naručitelj, izrijekom upravo utvrdio pitanje dostave katalogske dokumentacije. Članak 2. stavak 4. prijedloga ugovora propisuje: „Isporučitelj je obavezan najkasnije prilikom isporuke opreme dostaviti Naručitelju tehničku dokumentaciju, tehničke listove proizvođača, kataloge, izjave proizvođača o jamstvenom roku, odnosno svu dokumentaciju propisanu Troškovnikom za svu opremu koja čini predmet nabave (ako je primjenjivo s obzirom na vrstu opreme i ako to nije dostavljeno u fazi do sklapanja ovog Ugovora)“. Navedenom odredbom naručitelj ističe da je nedvosmisleno i izrijekom uredio kad i u kojoj fazi se katalogska dokumentacija dostavlja: najkasnije pri isporuci opreme. Formulacija „ako to nije dostavljeno u fazi do sklapanja ovog Ugovora“ potvrđuje da je dostava u fazi ponude opcija, a ne uvjet. Članak 2. stavak 7. prijedloga ugovora povrh toga propisuje da odabrani ponuditelj potpisom ugovora jamči sukladnost cjelokupne opreme s tehničkim specifikacijama iz troškovnika — čime je naručiteljev interes provjere sukladnosti ponuđene opreme u cijelosti zaštićen ugovornim jamstvom na razini izvršenja ugovora, bez ikakve potrebe za katalogima u fazi ponude. Da se iz dokumentacije o nabavi ne može iščitati obveza dostave kataloge i prospekata u fazi ponude potvrđuje i dosljednost postupanja svih ponuditelja. Od četiri ponuditelja koji su za Grupu 1 podnijeli ponudu — FUSIO d.o.o., Gastro Dizajn d.o.o., Lucija d.o.o. i Frigo žika d.o.o. — jedino je sam Žalitelj uz svoju ponudu priložio „katalog“; preostala tri ponuditelja (FUSIO d.o.o., Gastro Dizajn d.o.o. i Frigo Žika d.o.o.) kataloge i prospekte nisu dostavili. Ta okolnost nije slučajna te naručitelj navodi da ona dokazuje da su gotovo svi ponuditelji zaključili da dostava kataloga uz ponudu nije obavezna. Navodi da je, sukladno članku 290. stavku 1. ZJN 2016 i načelu jednakog tretmana iz članka 4. ZJN 2016, ponude svih ponuditelja ocijenio dosljednom i jednakom primjenom uvjeta iz dokumentacije o nabavi: ponude Gastro Dizajn d.o.o. i Frigo žika d.o.o. ocijenio je valjanima, dok je ponuda FUSIO d.o.o. odbijena iz razloga koji nemaju nikakve veze s dostavom kataloga. Da je žaliteljevo tumačenje ispravno, naručitelj ističe da bi bio dužan odbiti ponude svih ostalih ponuditelja, a što bi rezultiralo nepravilnošću jer naručitelj nije kao obavezan sadržaj ponude propisao kataloge u fazi dostave ponude a

i u prijedlogu Ugovora, također, stoje upravo suprotne odredbe. Ističe da nije imao zakonske osnove da odbije ponudu odabranog ponuditelja. Odnosno nije imao mogućnosti odbiti ju jer je u Troškovniku ostala oprečna izjava o dostavi u sklopu ponude dok sadržaj cijele ostale dokumentacije ne upućuje na to. Također, formulacija Tehničkih specifikacija - „Zahtjevi tehničke specifikacije predmeta nabave, vrsta, kvaliteta i količina u cijelosti je iskazana u Troškovniku. Ponuditelji su dužni troškovnik detaljno proučiti i upoznati se sa svim zahtjevima iz istog te sukladno tomu izraditi i dostaviti svoju ponudu.“ u svom doslovnom i gramatičkom smislu odnosi se isključivo na tehničke specifikacije predmeta nabave, vrstu, kvalitetu i količinu tražene opreme. Navedena odredba upućuje ponuditelje gdje pronaći tehničke zahtjeve za predmet nabave (u troškovniku) to je odredba tehničkih specifikacija u smislu članka 213. ZJN 2016, čija je jedina normativna svrha opisati što i kakvu opremu Naručitelj traži, a ne propisati dokumentaciju koja mora biti priložena uz ponudu. Identičan zaključak vrijedi za točku ad.13. Općih uvjeta opremanja kuhinjskom opremom: ta odredba potječe iz projektno-tehničke dokumentacije a omaškom je ostala u objavi troškovnika. Naručitelj u nastavku navodi da se očituje na odluku Državne komisije (KLASA: UP/II-034- 02/25-01/520 od 17. listopada 2025. godine) na koju se žalitelj poziva, tvrdeći da je ona „identična“ ovom predmetu. Ta tvrdnja nije točna, a analiza navedene odluke u stvari ide u prilog naručiteljevim stajalištima. Državna komisija je u citiranoj odluci izrijeком utvrdila da je dokumentacija o nabavi u predmetu Općine Lobor (Centar za starije osobe Lobor — opremanje) bila „jasna, razumljiva i nedvojbena“ u pogledu zahtjeva za dostavom kataloga uz ponudu, što je bila jedina i odlučujuća pravna osnova za primjenu članka 280. stavka 4. i članka 290. stavka 1. ZJN 2016 i odbijanje argumenta naručitelja u tom predmetu. Nadalje, Državna komisija je u toj odluci izrijeком potvrdila načelo prema kojemu se nejasnoće ne smiju tumačiti na štetu ponuditelja - VUS USII-62/24, no zaključila da se u predmetu Lobor ne primjenjuje jer je tamošnji DON bio nedvosmislen. Primjenom upravo tog DKOM-ovog tumačenja na ovaj predmet, navodi naručitelj, dolazi se do suprotnog zaključka: budući da dokumentacija o nabavi naručitelja, za razliku od Lobor DON-a, sadržava izravno proturječne odredbe glede dostave kataloga (troškovnik ad.13 naspram prijedloga ugovora te upute za ponuditelje).

Odabrani ponuditelj u očitovanju na žalbu navodi da u cijelosti osporava žalbene navode kao neosnovane te ističe kako isti nisu od utjecaja na zakonitost i valjanost njegove ponude. Sukladno članku 280. stavku 1. ZJN 2016, navodi da je ponuditelj dužan izraditi ponudu u skladu s dokumentacijom o nabavi. U konkretnom postupku, iz sadržaja ponude odabranog ponuditelja, a osobito iz uredno popunjenog troškovnika, jasno i nedvojbeno proizlazi koja se oprema nudi te da ista odgovara tehničkim specifikacijama naručitelja. Žalitelj ne dokazuje suprotno, navodi odabrani ponuditelj, niti navodi u čemu konkretno ponuda odabranog ponuditelja odstupa od tehničkih zahtjeva. U odnosu na navode o nedostavljanju prospekata i tehničke dokumentacije, ističe kako dokumentacija o nabavi u konkretnom slučaju ne sadrži nedvojbenu i jednoznačnu odredbu iz koje bi proizlazilo da je dostava takve dokumentacije obvezan uvjet za valjanost ponude u fazi predaje ponuda. Naime, navodi odabrani ponuditelj, iz pojedinih dijelova dokumentacije o nabavi proizlaze različita tumačenja u pogledu faze u kojoj se tehnička dokumentacija dostavlja, slijedom čega nije moguće nedvojbeno zaključiti da je ista morala biti dostavljena uz ponudu kao uvjet njezine valjanosti. U takvim okolnostima, sukladno ustaljenoj praksi i načelu jednakog tretmana, nejasnoće dokumentacije o nabavi ne mogu se tumačiti

na štetu ponuditelja. Slijedom navedenog, neosnovan je žalbeni navod da ponuda odabranog ponuditelja nije sukladna dokumentaciji o nabavi.

Žalitelj u podnesku od 15. travnja 2026. godine navodi u bitnome da naručitelj ne osporava kako pri pregledu i ocjeni ponuda nije postupio u skladu s dokumentacijom o nabavi, već svoj propust nastoji opravdati tvrdnjom da je dokumentacija bila nejasna i proturječna. Smatra da je takvo tumačenje neosnovano jer je dokumentacija o nabavi bila jasna, precizna i nedvojbeno, budući da je u točki 13. Općih uvjeta troškovnika izričito propisana obveza dostave prospekata i tehničke dokumentacije uz ponudu. Ističe da činjenica što ta obveza nije ponovljena u Uputama za ponuditelje nije od utjecaja jer svi dijelovi dokumentacije o nabavi imaju jednaku pravnu snagu, a Upute za ponuditelje predstavljaju samo minimalni sadržaj ponude. U prilog svojim tvrdnjama poziva se na raniju odluku DKOM-a donesenu u činjenično usporedivom predmetu, u kojoj je zauzeto stajalište da je zahtjev iz troškovnika obvezujući neovisno o sadržaju Uputa za ponuditelje. Nadalje navodi da se odredba prijedloga ugovora o dostavi tehničke dokumentacije najkasnije prilikom isporuke odnosi isključivo na fazu izvršenja ugovora te ne može isključiti obvezu dostave prospekata i tehničke dokumentacije uz ponudu. Također smatra neosnovanim naručiteljevo pozivanje na činjenicu da ostali ponuditelji nisu dostavili kataloge, ističući da se obveznost pojedinog zahtjeva ne može utvrđivati prema postupanju ponuditelja, već isključivo prema sadržaju dokumentacije o nabavi. Žalitelj dodatno osporava navod da je riječ o omašci u troškovniku, naglašavajući da ponuditelji nisu ovlašteni procjenjivati koje su odredbe dokumentacije obvezujuće, već su dužni postupati prema svim njezinim zahtjevima, dok odgovornost za jasnoću i sadržaj dokumentacije snosi isključivo naručitelj. Zaključno ističe da predmetni slučaj smatra činjenično i pravno usporedivim s ranijom odlukom DKOM-a te da naručitelj i odabrani ponuditelj svojim očitovanjima nisu doveli u pitanje osnovanost žalbenog navoda.

U žalbenom je postupku povodom žalbenog navoda utvrđeno da je naručitelj dokumentacijom o nabavi točkom 2. Sadržaj i način izrade odredio da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz Dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst Dokumentacije o nabavi. Dokumentacija o nabavi se ne naplaćuje te se može preuzeti u cijelosti na internetskoj stranici: Dokumentacija o nabavi. Elektronička ponuda za svaku ponuđenu grupu mora sadržavati najmanje: Za grupu: 1 - Školska kuhinja: Uvez ponude, Popunjeni eESPD obrazac (ili više njih, ako je primjenjivo), Popunjen troškovnik- Troškovnik naručitelj prilaže dokumentaciji o nabavi za predmet / grupu. Ponuditelj mora popuniti troškovnik i učitati ga prilikom pripreme ponude na EOJN; Vrijednosti kriterija za odabir ponude: Unos numeričkih vrijednosti kriterija za odabir sastavni je dio popunjavanja elektroničke ponude te se traženi dokument Podaci - vrijednosti kriterija za odabir generira putem EOJN i prilaže ponudi; Jamstvo za ozbiljnost ponude u iznosu (EUR): 9.000,00 (detalji dalje u dokumentaciji).

Nadalje je utvrđeno da je u obrascu troškovnika (sadržaj na koji se u žalbenom navodu poziva žalitelj) navedeno: A) Kuhinjska oprema „ad 13. Uz ponudu se moraju priložiti dokazi o gore navedenom te prospekti i tehničku dokumentaciju ponuđene opreme.“.

Također valja navesti da je u dokumentu naziva „70_Tehnicke specifikacije.docx“ naručitelj naveo „Zahtjevi tehničke specifikacije predmeta nabave, vrsta, kvaliteta i količina u cijelosti je iskazana u Troškovniku. Ponuditelji su dužni

troškovnik detaljno proučiti i upoznati se sa svim zahtjevima iz istog te sukladno tomu izraditi i dostaviti svoju ponudu.“.

Također je uvidom u obrazac prijedloga ugovora objavljen u sklopu dokumentacije o nabavi, koji time čini sastavni dio dokumentacije o nabavi, utvrđeno da je naručitelj u članku 2. stavku 4. naveo „Isporučitelj je obvezan najkasnije prilikom isporuke opreme dostaviti Naručitelju tehničku dokumentaciju, tehničke listove proizvođača, kataloge, izjave proizvođača o jamstvenom roku, odnosno svu dokumentaciju propisanu Troškovnikom za svu opremu koja čini predmet nabave (ako je primjenjivo s obzirom na vrstu opreme i ako to nije dostavljeno u fazi do sklapanja ovog Ugovora). Iz dostavljenih dokumenata Naručitelj treba biti u mogućnosti jasno i nedvojbeno utvrditi da ponuđeno odgovara traženim specifikacijama iz troškovnika i prihvaćenij ponudi Isporučitelja.“.

Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je isti u ponudi dostavio dokumente: „Uplata jamstva za ozbiljnost ponude“, „Podaci vezani uz kriterije za odabir ponude.html“, „OS Durdevac_troskovnik kuhinja_14 Frigo Žika.xlsx“, „Obrazac ponude_ZZS.html“, „Izjava_o_nepostojanju_okolnosti_iz_clanka_5K_uredbe.pdf“, „ESPD - Frigo Žika d.o.o. - 2026-02-09 18_50_50.html“. Dakle nisu dostavljeni prospekti ili katalogi što između stranaka nije ni sporno kao ni okolnost da naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda nije tražio dostavu takvih dokumenta.

Na takvu okolnost žalitelj navodi da ponuda odabranog ponuditelja nije sukladna dokumentaciji o nabavi jer ne sadrži prospekte i tehničku dokumentaciju ponuđene opreme, iako je u Tehničkim specifikacijama i troškovniku izričito propisana obveza njihove dostave uz ponudu. Smatra da zbog izostanka te dokumentacije naručitelj nije mogao provjeriti ispunjava li ponuđena oprema propisane tehničke zahtjeve, pa je nezakonito utvrdio da ponuda ispunjava tehničke specifikacije i da je valjana. Ističe da je odabrani ponuditelj postupio protivno članku 280. stavku 4. ZJN 2016, zbog čega je njegova ponuda nepravilna te ju je naručitelj bio dužan odbiti sukladno članku 295. ZJN 2016. Nadalje navodi da naručitelj nije proveo pregled i ocjenu ponuda u skladu s člankom 290. stavkom 1. ZJN 2016 jer nije uzeo u obzir sve zahtjeve iz dokumentacije o nabavi, već je propustio utvrditi nedostatak ponude odabranog ponuditelja. U prilog svojim navodima žalitelj se poziva na odluku DKOM-a KLASA: UP/II-034-02/25-01/520 od 17. listopada 2025., smatrajući da je riječ o činjenično i pravno usporedivom slučaju u kojem je zauzeto stajalište da je nedostava prospekata i tehničke dokumentacije, kada je ista izričito zahtijevana dokumentacijom o nabavi, razlog zbog kojeg ponuda nije sukladna dokumentaciji o nabavi.

S druge strane naručitelj na takvo žaliteljevo osporavanje navodi da dokumentacija o nabavi nije jasno i nedvojbeno propisivala obvezu dostave prospekata i tehničke dokumentacije uz ponudu. Ističe da je u Uputama za ponuditelje taksativno propisan sadržaj ponude, pri čemu prospekti i katalogi nisu navedeni, dok je odredba troškovnika koja upućuje na njihovu dostavu uz ponudu posljedica omaške. Nadalje navodi da prijedlog ugovora izričito propisuje obvezu dostave tehničke dokumentacije najkasnije prilikom isporuke opreme, iz čega proizlazi da dostava uz ponudu nije bila obvezna. Smatra da se, sukladno praksi Visokog upravnog suda, nejasne i proturječne odredbe dokumentacije o nabavi moraju tumačiti u korist ponuditelja te da ih nije dopušteno tumačiti na njihovu štetu. Dodatno ističe kako tri od četiri ponuditelja nisu dostavila kataloge uz ponudu, što potvrđuje da su i sami ponuditelji dokumentaciju razumjeli na isti način, a naručitelj je prema svima postupao jednako. Zaključno navodi da odluka DKOM-a na koju se žalitelj poziva nije primjenjiva jer se odnosila na dokumentaciju o nabavi koja je bila jasna i nedvojbeno, za razliku

od predmetnog postupka u kojem postoje međusobno proturječne odredbe o fazi dostave tehničke dokumentacije.

Među strankama dakle nije sporno da je naručitelj dokumentacijom o nabavi, u točki 2. „Sadržaj i način izrade“, odredio sadržaj elektroničke ponude za grupu 1, pri čemu je propisao da ponuda mora sadržavati najmanje: uvez ponude, popunjeni eESPD obrazac, popunjen troškovnik, vrijednosti kriterija za odabir ponude te jamstvo za ozbiljnost ponude. Također nije sporno da je u obrascu troškovnika, u dijelu „A.1. Kuhinjska oprema“, pod točkom 13. Općih uvjeta opremanja kuhinjskom opremom navedeno: „Uz ponudu se moraju priložiti dokazi o gore navedenom te prospekti i tehničku dokumentaciju ponuđene opreme“ te također u prijedlogu ugovora da će isporučitelj najkasnije prilikom isporuke opreme dostaviti naručitelju tehničku dokumentaciju, tehničke listove proizvođača, kataloge, izjave proizvođača o jamstvenom roku, odnosno svu dokumentaciju propisanu Troškovnikom za svu opremu koja čini predmet nabave ako to nije dostavljeno u fazi do sklapanja ovog Ugovora.

Nadalje, iz dokumentacije o nabavi proizlazi da je naručitelj u dokumentu „Tehničke specifikacije“ odredio da su tehnički zahtjevi predmeta nabave iskazani u troškovniku te da su ponuditelji dužni troškovnik detaljno proučiti i sukladno njegovim zahtjevima izraditi i dostaviti ponudu.

Također, među strankama nije sporno da odabrani ponuditelj uz ponudu nije dostavio prospekte niti tehničku dokumentaciju ponuđene opreme, kao niti da naručitelj tijekom pregleda i ocjene ponuda nije provjeravao ispunjenje navedenog zahtjeva niti je od ponuditelja zatražio dostavu tih dokumenata.

Državna komisija ne može prihvatiti navode naručitelja da je zahtjev iz točke 13. Općih uvjeta posljedica omaške te da ga zbog navodne neusklađenosti s drugim dijelovima dokumentacije nije bio dužan primijeniti. Naime, dokumentacija o nabavi predstavlja jedinstvenu cjelinu, a svi njezini sastavni dijelovi imaju jednaku pravnu snagu i obvezuju kako ponuditelje tako i samog naručitelja. Okolnost da je u točki 2. Uputa za ponuditelje propisan obvezni sadržaj elektroničke ponude ne znači da su time iscrpno određeni svi dokumenti koje je ponuditelj bio dužan dostaviti uz ponudu. Navedena odredba uređuje minimalni obvezni sadržaj elektroničke ponude, međutim ne isključuje mogućnost da su u drugim dijelovima dokumentacije o nabavi propisani dodatni dokumenti koje su ponuditelji dužni dostaviti radi dokazivanja ispunjavanja pojedinih zahtjeva u odnosu na predmet nabave, kao u konkretnom slučaju prije svega u obrascu troškovnika te dokumentu naziva „70_Tehničke specifikacije.docx“ te dodatno u prijedlogu ugovora. Nadalje, naručitelj nakon isteka roka za dostavu ponuda nije ovlašten pojedine odredbe dokumentacije zanemariti ili ih proglasiti neobvezujućima pozivajući se na vlastitu omašku.

U konkretnom slučaju upravo je u dokumentu „70_Tehnicke specifikacije.docx“ naručitelj izričito naveo: „Zahtjevi tehničke specifikacije predmeta nabave, vrsta, kvaliteta i količina u cijelosti je iskazana u Troškovniku. Ponuditelji su dužni troškovnik detaljno proučiti i upoznati se sa svim zahtjevima iz istog te sukladno tomu izraditi i dostaviti svoju ponudu.“. Dakle, sam naručitelj u Tehničkim specifikacijama upućuje ponuditelje na sadržaj troškovnika kao sastavni dio tehničkih zahtjeva te ih obvezuje da ponudu izrade upravo u skladu sa svim zahtjevima sadržanim u troškovniku. Stoga, budući da je u troškovniku, u okviru Općih uvjeta opremanja kuhinjskom opremom, izričito propisano da se uz ponudu moraju priložiti prospekti i tehnička dokumentacija ponuđene opreme, navedeni zahtjev predstavlja sastavni dio dokumentacije o nabavi koji su ponuditelji bili dužni poštovati. Slijedom navedenog se ne može prihvatiti

naknadno obrazloženje naručitelja da je riječ o omašci ili proturječnosti dokumentacije, budući da sadržaj Tehničkih specifikacija upravo potvrđuje da su svi zahtjevi iz troškovnika obvezujući za izradu i dostavu ponude.

Nadalje, prema ocjeni ovog tijela, tumačenje naručitelja prema kojem se odredbe dokumentacije o nabavi mogu razriješiti pozivanjem na odredbu prijedloga ugovora nije utemeljeno na sveukupnom sadržaju dokumentacije o nabavi u konkretnom slučaju. Naime, točno je da je naručitelj u točki 2. Sadržaj i način izrade ponude izričito propisao koje dokumente elektronička ponuda mora sadržavati, pri čemu među taksativno navedenim dokumentima nije izrijeком naveo prospekte i tehničku dokumentaciju ponuđene opreme. Međutim, određivanjem minimalnog sadržaja ponude naručitelj nije isključio obvezu koju je odredio u obrascu Troškovnika, odnosno da se uz ponudu moraju priložiti dokazi odnosno prospekti i tehnička dokumentacija ponuđene opreme. Navedena obveza je također potvrđena i dokumentom „70_Tehnicke specifikacije.docx“ kojim je naručitelj Troškovniku dao značaj dokumenta koji sadržava sve tehničke zahtjeve i obveze ponuditelja vezane uz sadržaj ponude. Stoga je bespredmetno naručiteljevo pozivanje na prijedlog ugovora i navođenje da nedoumicu u vezi dostave traženih dokumenta upravo rješava prijedlog ugovora te da je iste potrebno dostaviti tek u fazi izvršenja, s obzirom da upravo iz te odredbe jasno proizlazi da se u fazi izvršavanja ugovora dostavljaju oni dokumenti (tehnička dokumentacija, tehnički listovi proizvođača, katalozi, izjave proizvođača o jamstvenom roku, odnosno svu dokumentaciju propisanu Troškovnikom) koji nisu trebali biti dostavljeni već ranije („ako to nije dostavljeno u fazi do sklapanja ugovora“) dok, dakle, iz preostalih dokumenata dokumentacije o nabavi kako je već ranije navedeno, jasno i nedvojbeno proizlazi da su katalozi i prospekti trebali biti dostavljeni u ponudi kako to proizlazi iz odredbe Troškovnika prema kojoj se uz ponudu moraju priložiti prospekti i tehnička dokumentacija te navedeno predstavlja jasnu i izričitu obvezu ponuditelja u fazi dostave ponude. Takva odredba nije formulirana kao mogućnost niti kao obveza koja bi nastupila u kasnijoj fazi izvršenja ugovora, već izričito određuje trenutak dostave predmetne dokumentacije. Prijedlog ugovora, odnosno ugovorna odredba, se ne može, kako to smatra naručitelj, tumačiti na način da derogira ili mijenja izričitu odredbu Troškovnika/Tehničkih specifikacija kojom je propisana obveza dostave prospekata i tehničke dokumentacije uz ponudu. Slijedom navedenog, valja ocijeniti da dokumentacija o nabavi u ovom dijelu nije bila proturječna ili dvojbeni, kako navodi naručitelj, niti je postojala osnova da naručitelj tijekom pregleda i ocjene ponuda zanemari izričito propisan zahtjev za dostavom prospekata i tehničke dokumentacije ponuđene opreme. Upravo suprotno, naručitelj je bio obavezan pregled i ocjenu ponuda provesti uzimajući u obzir sve zahtjeve koje je sam propisao dokumentacijom o nabavi te je stoga slijedom prethodno navedenog žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

Žalitelj nadalje u žalbi navodi da smatra da je ponuda odabranog ponuditelja nepravilna u smislu članka 3. stavka 1. točke 12. ZJN 2016 iz razloga što je ponuda izuzetno niska. Obrazlaže da, iako je naručitelj, zbog sumnje u izuzetno nisku ponudu, zatražio pojašnjenje od odabranog ponuditelja, smatra da je naručitelj bio dužan odbiti ponudu zbog izuzetno niske cijene jer je obrazloženje odabranog ponuditelja paušalno, bez ikakvih konkretnih dokaza i samo djelomično. Navedeno osobito s obzirom na to da i sam odabrani ponuditelj navodi da samo dio opreme iz ponudbenog troškovnika sam proizvodi. Prema tome, odabrani ponuditelj nije objasnio izuzetno nisku cijenu za onu opremu koju nudi, a ne proizvodi. Osim toga, navodi nadalje, s obzirom na to da

odabrani ponuditelj nije dostavio prospekte i tehničku dokumentaciju nuđene opreme, opravdano se sumnja da odabrani ponuditelj po nuđenoj cijeni neće biti u mogućnosti isporučiti opremu prema kvaliteti i tehničkim karakteristikama traženim u troškovniku. Nepostupanjem u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi odabrani ponuditelj ne samo da nije dostavio dokaze - prospekte i tehničku dokumentaciju nuđene opreme čime ponuda nije u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi, već zbog takvog postupanja nije moguće ni utvrditi koju točnu opremu nudi i koju od nuđene opreme zaista on i proizvodi. Prema tome, zaključuje žalitelj, nejasno je na temelju čega je naručitelj utvrdio da je odabrani ponuditelj dostavljenim pojašnjenjem otklonio sumnju u izuzetno nisku ponudu, kada naručitelj uopće nema saznanja koju točnu opremu i za koje stavke troškovnika odabrani ponuditelj nudi upravo opremu koju sam proizvodi, a za koju opremu odnosno koje stavke troškovnika odabrani ponuditelj uopće nije dostavio pojašnjenje izuzetno niske cijene. Dakle, naručitelj je zbog sumnje u izuzetno nisku ponudu tražio pojašnjenje cijene ponude odabranog ponuditelja. Međutim, naručitelj je propustio utvrditi da je odabrani ponuditelj eventualno otklonio sumnju u izuzetno nisku cijenu u odnosu na opremu koju sam proizvodi, dok za dio stavki troškovnika koje sam ne proizvodi, uopće nije dostavio pojašnjenje izuzetno niske ponude, a čime nije otklonio sumnju naručitelja. Ono što je ključno, ako je već naručitelj iskazao sumnju u izuzetno nisku ponudu te zatražio pojašnjenje takve ponude, bio je dužan tu sumnju i otkloniti na temelju adekvatnog i argumentiranog pojašnjenja odabranog ponuditelja. Suprotno tome, navodi nadalje žalitelj, naručitelj je nekritički prihvatio djelomično i paušalno obrazloženje izuzetno niske ponude, zanemarujući da se obrazloženje odabranog ponuditelja odnosi isključivo na dio stavki troškovnika koje sam proizvodi, a samo obrazloženje se odnosi isključivo na proizvodni proces, iako proizvodni proces ne može biti razlog izuzetno niske ponude nuđene opreme koju odabrani ponuditelj ne proizvodi. Ovakvo postupanje naručitelja dovodi do zaključka da se sumnja u izuzetno nisku ponudu može otkloniti bilo kakvim paušalnim, neargumentiranim i ničim potkrijepljenim obrazloženjem. Da je naručitelj dužan, u slučaju sumnje u izuzetno nisku ponudu otkloniti tu sumnju u cijelosti proizlazi i iz odluke Visokog upravnog suda RH UsII-59/2025 od 16. travnja 2025. godine, istaknuo je žalitelj.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je žaliteljeva tvrdnja da naručitelj nije valjano ocijenio pojašnjenje izuzetno niske ponude odabranog ponuditelja Frigo Žika d.o.o. te da dostavljeno obrazloženje nije otklonilo sumnju u izuzetno nisku ponudu jer je paušalno i bez konkretnih dokaza neosnovana. Navodi da je u tijeku pregleda i ocjene ponuda, sukladno članku 289. ZJN 2016, uputio odabranom ponuditelju pisani zahtjev za obrazlaganjem sastavnih elemenata ponude koji su relevantni za formiranje ponuđene cijene. Odabrani ponuditelj Frigo Žika d.o.o. u ostavljenom roku dostavio je pisano obrazloženje. Ističe da je zaprimljeno obrazloženje razmotrio te uzimajući u obzir ukupne poslovne i tržišne okolnosti odabranog ponuditelja, zaključilo da je obrazloženje prihvatljivo i da ne postoji osnova za odbijanje ponude. Također smatra da mu ni jedna odredba Zakona daje ovlaštenje da odbije ponudu zbog takvog, kako to navodi žalitelj, „paušalnog odgovora“. Članak 289. ZJN 2016 ne propisuje jedinstven ni formalistički standard sadržaja pojašnjenja - naručitelju je ostavljena diskrecijska ocjena prihvatljivosti dostavljenih razloga u kontekstu konkretnih okolnosti, naveo je nadalje. Žaliteljev argument da naručitelj nije mogao valjano ocijeniti pojašnjenje jer bez kataloga nije moguće utvrditi koje stavke troškovnika odabrani ponuditelj sam proizvodi — u cijelosti je uvjetovan argumentom iz prvog žalbenog navoda. Budući da

katalozi nisu bili obvezni sadržaj ponude, sukladno razlozima uz prethodni žalbeni navod, odsutnost kataloga na ocjenu pojašnjenja niske cijene nije imala nikakav učinak. Zaključno, naručitelj ukazuje na presudu Visokog upravnog suda broj UsIII-71/19 od 7. ožujka 2019. koja utvrđuje: "Ako bi, zbog sumnje da je ponuda izuzetno niska, naručitelj zatražio od ponuditelja odgovarajuće objašnjenje odnosno dokaze, a dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju predloženu nisku razinu cijene ili troškova naručitelj može (ali ne mora) odbiti ponudu. Dužnost odbijanja postoji samo ako utvrdi da je ponuda izuzetno niska jer ne udovoljava primjenjivim obvezama iz članka 18. stavka 2. Direktive.“.

U očitovanju na žalbu odabrani ponuditelj navodi u odnosu na navode o izuzetno niskoj cijeni, ističe se kako žalitelj ne iznosi konkretne dokaze koji bi upućivali na to da je ponuda odabranog ponuditelja neuobičajeno niska u smislu članka 289. ZJN 2016, već se radi o paušalnim tvrdnjama. Navodi da je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda proveo odgovarajući postupak provjere te zatražio pojašnjenje ponude, nakon čega je ocijenio da je dostavljeno obrazloženje dostatno te stoga slijedom navedenog ne postoji osnova za zaključak da je ponuda odabranog ponuditelja neuobičajeno niska niti da je naručitelj postupio protivno zakonu.

Žalitelj u podnesku od 15. travnja 2026. godine navodi da je navod naručitelja kojim osporava žalbeni navod žalitelja neosnovan. Prije svega, ističe, ne osporava da je naručitelj zatražio pojašnjenje izuzetno niske ponude. Dakle, nesporno je da je naručitelj zatražio pojašnjenje izuzetno niske ponude jer je naručitelj je kod naručitelja postojala sumnja da je ponuda odabranog ponuditelja izuzetno niska. Međutim, navodi, smatra da naručitelj samom činjenicom traženja pojašnjenja nije otklonio sumnju zbog koje je i zatražio pojašnjenje izuzetno niske ponude. Naime, ako i kada naručitelj sumnja da je ponuda izuzetno niska, da bi se otklonila ta sumnja, nije dovoljno zatražiti pojašnjenje i nekritički prihvatiti bilo kakvo pojašnjenje ponuditelja. Upravo suprotno, pojašnjava nadalje, ako i kada naručitelj ima sumnju da je ponuda izuzetno niska, tada je naručitelj dužan ocijeniti jesu li argumenti iz dostavljenog pojašnjenja ponuditelja valjani i argumentirani te takvi da se njima može otkloniti sumnja zbog koje je i zatraženo pojašnjenje. Upravo zbog toga što naručitelj nije, nakon što je posumnjao u izuzetno nisku ponudu, uzeo u obzir da je pojašnjenje odabranog ponuditelja paušalno i djelomično te da se u bitnome odnosi na dio troškovničkih stavki odnosno na stavke za onu robu koju sam odabrani ponuditelj proizvodi, a ne i na cjelokupnu ponudu, to žalitelj opravdano smatra da takvom pojašnjenjem odabrani ponuditelj nije otklonio sumnju naručitelja o izuzetno niskoj ponudi. Dakle, žalitelj smatra, navodi nadalje, da je naručitelj bio dužan vrednovati i činjenicu da odabrani ponuditelj, kako to on sam navodi u pojašnjenju, dio stavki proizvodi u svom pogonu, a da svi argumenti kojima odabrani ponuditelj nastoji otkloniti sumnju u izuzetno nisku ponudu, temelji isključivo na činjenici da on proizvodi opremu. Prema tome, zaključuje, ako se svi argumenti odnose isključivo na to da odabrani ponuditelj ima niže troškove jer sam proizvodi opremu, nejasno je kako ti argumenti otklanjanju sumnju u odnosu na stavke troškovnika koje se odnose na opremu koju odabrani ponuditelj ne proizvodi.

U žalbenom je postupku utvrđeno da je procijenjena vrijednost grupe 2 predmeta nabave u iznosu od 303.500,00 eura dok ponuda odabranog ponuditelja iznosi 177.250,79 eura bez PDV-a odnosno 221.563,49 euro s PDV-om. Naručitelj je

u postupku pregleda pozvao odabranog ponuditelja na pojašnjenje cijene ponude te u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda navodi „Naručitelj je ponuditelja dana 3.3.2026. poslao zahtjev za prihvrat ispravka računske pogreške a koji zahtjev je ponuditelj u ostavljenom roku prihvatio. Naručitelj je također, ponuditelju poslao zahtjev za objašnjenje niske cijene. Ponuditelj je u ostavljenom roku dostavio prihvatljivo obrazloženje. Zahtjevi Naručitelja i odgovori ponuditelja prilažu ovom Zapisniku.“.

U žalbenom je postupku uvidom u Zahtjev za objašnjenje niske cijene utvrđeno da je naručitelj uputio zahtjev za pojašnjenje sljedećeg sadržaja: „Zahtjev za objašnjenje niske cijene sukladno čl. 289. ZJN 2016, u otvorenom postupku javne nabave: 70/25 - Opremanje Osnovne škole Đurđevac, Grupa 1 - Školska kuhinja, Sukladno čl. 289. ZJN 2016 naručitelj je obavezan 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 robu koja se nabavlja. Objašnjenja se mogu posebice odnositi na: ekonomičnost proizvodnog procesa, pružanja usluga ili načina gradnje, izabrana tehnička rješenja ili iznimno povoljne uvjete dostupne ponuditelju za isporuku proizvoda, pružanje usluga ili izvođenje radova, originalnost radova, robe ili usluga koje nudi ponuditelj, 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 usklađenost s obvezama iz odjeljka G poglavlja 2. glave III. ovoga dijela Zakona, mogućnost da ponuditelj dobije državnu potporu. Ako tijekom ocjene dostavljenih podataka postoje određene nejasnoće, javni naručitelj može od ponuditelja zatražiti dodatno objašnjenje. 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. članka 289. ZJN 2016. Javni naručitelj obavezan je odbiti ponudu ako utvrdi da je ponuda izuzetno niska jer ne udovoljava 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. ZJN 2016. Ako javni naručitelj utvrdi da je ponuda izuzetno niska jer je ponuditelj primio državnu potporu, smije tu ponudu samo na temelju toga odbiti tek nakon što zatraži od ponuditelja objašnjenje, ako ponuditelj u primjerenom roku određenom od strane javnog naručitelja nije u mogućnosti dokazati da je potpora zakonito dodijeljena. Slijedom navedenog, molimo objašnjenje niske cijene. Traženo molimo dostaviti putem EOJN najkasnije do 24.03.2026. godine.“.

Po navedenom zahtjevu odabrani ponuditelj dostavlja pojašnjenje: „Sukladno Vašem zahtjevu za objašnjenje ponuđene cijene temeljem članka 289. Zakona o javnoj nabavi (ZJN 2016), dostavljamo obrazloženje ključnih elemenata koji utječu na formiranje naše ponude.

1. Ekonomičnost proizvodnog procesa (čl. 289. st. 2. ZJN 2016) Ponuditelj ostvaruje konkurentnu razinu cijene prvenstveno zahvaljujući vlastitim proizvodnim kapacitetima i organizaciji proizvodnje. Značajan dio stavki iz troškovnika (rashladna i termička oprema te pripadajuće komponente) proizvodimo unutar vlastitih pogona, čime se eliminiraju troškovi posrednika, trgovačke marže i dio logističkih troškova koji su uobičajeni kod nabave gotovih proizvoda na tržištu, što u pravilu rezultira značajno nižim troškovima u odnosu na tržišnu nabavu. Vlastita proizvodnja omogućuje potpunu kontrolu nad svim fazama procesa - od nabave sirovina i materijala, preko izrade i sklapanja, do završne kontrole kvalitete. Takva organizacija rada rezultira smanjenjem

gubitaka u proizvodnji, optimizacijom utroška radnih sati i materijala te povišenom operativnom učinkovitosti. Proizvodni proces temelji se na serijskoj proizvodnji i standardizaciji ključnih komponenti, time se osigurava ponovljivost procesa, kraće vrijeme izrade i smanjenje jediničnih troškova u odnosu na pojedinačnu ili prilagođenu proizvodnju. Kao dio grupacije FrigoŽika, ponuditelj koristi ekonomiju obujma kroz plansku i centraliziranu nabavu sirovina i materijala te dugoročne odnose s dobavljačima, što omogućuje stabilne i u pravilu povoljnije ulazne cijene u odnosu na standardne tržišne uvjete. Navedeni model proizvodnje i organizacije poslovanja predstavlja uobičajen način rada ponuditelja. Integrirani proizvodni proces omogućuje i fleksibilnu prilagodbu tehničkih rješenja bez značajnog povećanja troškova, čime se dodatno optimizira ukupna cijena uz zadržavanje tražene razine kvalitete i funkcionalnosti. Slijedom navedenog, ponuđena cijena proizlazi iz ekonomičnosti proizvodnog procesa u smislu članka 289. stavka 2. ZJN 2016, odnosno iz organizacijskih i proizvodnih prednosti ponuditelja, a ne iz smanjenja kvalitete, odstupanja od tehničkih zahtjeva ili nepoštivanja propisa.

2. Povoljni uvjeti nabave i organizacija poslovanja: U dijelu koji se odnosi na stavke troškovnika koje ponuditelj ne proizvodi samostalno, iste se nabavljaju od proizvođača i dobavljača pod tržišnim uvjetima, sukladno zaprimljenim ponudama i važećima komercijalnim uvjetima. Organizirana logistika i planiranje isporuka dodatno doprinose optimizaciji troškova.

3. Tehnička rješenja i kvaliteta: S više od 40 godina iskustva u proizvodnji komercijalne rashladne opreme, ponuditelj se ubraja među vodeće proizvođače na tržištu Jugoistočne Europe. Poslovanje je pretežno izvozno orijentirano, pri čemu se više od 90% prihoda ostvaruje na inozemnim tržištima. Proizvodi se izrađuju kroz strogo kontrolirane procese u skladu s europskim standardima, uz primjenu visokokvalitetnih materijala. Takav model poslovanja kontinuirano se primjenjuje u realizaciji projekata na inozemnim tržištima. Uprava društva FRIGO Žika d.o.o. osigurava dosljednu primjenu politike kvalitete i HACCP sustava, čime se osigurava visoka razina sigurnosti, pouzdanosti i trajnosti proizvoda.

4. Usklađenost s propisima: Ponuditelj u potpunosti poštuje primjenjive obveze u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava, uključujući obvezu isplate ugovorenih plaća i poštivanje svih relevantnih standarda. Nisu korištene državne potpore koje bi utjecale na formiranje cijene predmetne ponude.

5. Sposobnost izvršenja i jamstvo: Ponuditelj raspolaže odgovarajućim tehničkim, kadrovskim i organizacijskim kapacitetima za uredno izvršenje ugovora, uključujući ugovorenu servisnu mrežu na području Republike Hrvatske, čime je osigurana pravovremena intervencija i održavanja opreme. Također, osigurana je kontinuirana dostupnost rezervnih dijelova, kroz vlastitu proizvodnju ključnih komponenti ili pouzdane dobavne kanale, čime se jamči dugoročna održivost i ispunjenje svih obveza tijekom jamstvenog razdoblja. Ponuđena cijena temelji se na stvarnim proizvodnim i organizacijskim kapacitetima ponuditelja, uključujući vlastitu proizvodnju, optimizirane procese i učinkovit model nabave, čime se postiže konkurentna razina cijene uz zadržavanje tražene kvalitete i tehničkih zahtjeva. Dostavljenim obrazloženjem prikazani su ključni elementi koji utječu na formiranje ponuđene cijene.“.

S obzirom na sadržaj žalbenog navoda, očitovanja stranaka te dokumentaciju postupka pregledanu u žalbenom postupku, valja utvrditi sljedeće.

Odredbom članka 289. stavka 1. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj obavezan zahtijevati od gospodarskog subjekta da objasni cijenu ili trošak naveden u ponudi ako

se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na robu, radove ili usluge koji su predmet nabave. Stavkom 7. istoga članka propisano je 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. toga članka, dok je obvezan odbiti ponudu samo u slučajevima propisanim stavcima 8. i 9. navedenog članka.

Iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da je naručitelj, imajući u vidu odnos procijenjene vrijednosti nabave i ponuđene cijene odabranog ponuditelja, postupio upravo na način propisan člankom 289. ZJN 2016 te je od odabranog ponuditelja zatražio obrazloženje ponuđene cijene. Odabrani ponuditelj je u ostavljenom roku dostavio pisano obrazloženje u kojem je detaljno naveo okolnosti koje su utjecale na formiranje ponuđene cijene, pri čemu je kao razloge naveo vlastitu proizvodnju značajnog dijela opreme, organizaciju proizvodnog procesa, ekonomiju obujma, centraliziranu nabavu materijala, dugoročne odnose s dobavljačima, organiziranu logistiku, tehničke i organizacijske kapacitete te usklađenost s primjenjivim propisima, uz posebno pojašnjenje da se za dio opreme koju ne proizvodi samostalno ista nabavlja od proizvođača i dobavljača pod tržišnim uvjetima, sukladno zaprimljenim ponudama i važećim komercijalnim uvjetima.

Suprotno žaliteljevim navodima, iz dostavljenog obrazloženja ne proizlazi da se ono odnosi isključivo na dio stavki troškovnika koje odabrani ponuditelj proizvodi u vlastitim pogonima. Naime, odabrani ponuditelj izričito je obrazložio i način formiranja cijene za dio opreme koju ne proizvodi samostalno, navodeći da se ista nabavlja pod tržišnim uvjetima uz korištenje organizirane nabave i logistike, odnosno da se ukupna konkurentnost njegove ponude temelji na kombinaciji vlastite proizvodnje, učinkovitog modela nabave i organizacije poslovanja. Stoga se ne može prihvatiti žaliteljeva tvrdnja da naručitelj nije raspolagao obrazloženjem u odnosu na dio stavki koje odabrani ponuditelj ne proizvodi.

Nadalje, žalitelj u bitnome osporava dostatnost dostavljenog obrazloženja smatrajući ga paušalnim i nedovoljno argumentiranim. Međutim, ocjenjuje se da žalitelj pritom ne ukazuje ni na jednu konkretnu okolnost iz koje bi proizlazilo da su razlozi navedeni u obrazloženju objektivno neistiniti ili nevjerodostojni niti dostavlja bilo kakve dokaze koji bi upućivali na zaključak da odabrani ponuditelj po ponuđenoj cijeni neće biti u mogućnosti uredno izvršiti predmet ugovora. Žaliteljeva argumentacija u tom dijelu ostaje na razini pretpostavki i vlastite ocjene da dostavljeno obrazloženje nije dovoljno uvjerljivo. Pri tome valja naglasiti da se postupak propisan člankom 289. ZJN 2016 ne svodi na formalnu provjeru opsega ili količine dokumentacije koju ponuditelj dostavlja uz obrazloženje, već je svrha tog instituta omogućiti naručitelju da ocijeni postoje li objektivni razlozi zbog kojih ponuditelj može ponuditi nižu cijenu, odnosno postoji li i dalje opravdana sumnja u mogućnost urednog izvršenja ugovora. Ocjena dostavljenog obrazloženja prepuštena je naručitelju, koji je dužan razmotriti sve okolnosti konkretnog slučaja, pri čemu ZJN 2016 ne propisuje jedinstveni sadržaj niti razinu detaljnosti obrazloženja koje ponuditelj mora dostaviti.

U odnosu na žaliteljev navod da okolnost što odabrani ponuditelj nije dostavio prospekte i tehničku dokumentaciju nuđene opreme predstavlja opravdanu sumnju da po ponuđenoj cijeni neće biti moguće isporučiti opremu tražene kvalitete i tehničkih karakteristika, isti se ne može prihvatiti kao činjenično i pravno utemeljen. Naime, svrha dostave prospekata i tehničke dokumentacije kao sadržaja ponude ili u svezi s ponudom nije dokazivanje opravdanosti ponuđene cijene, slijedom čega njihovo nedostavljanje ne predstavlja nedostatak iz kojeg bi se mogla izvesti pretpostavka da

ponuđena roba neće biti isporučena po ponuđenim cijenama. Posljedično, činjenica da odabrani ponuditelj nije dostavio prospekte i tehničku dokumentaciju ne predstavlja, sama za sebe, objektivnu i opravdanu osnovu za zaključak da ponuđena cijena nije dostatna za isporuku robe ugovorene kvalitete ili da odabrani ponuditelj neće biti u mogućnosti izvršiti ugovor u skladu sa zahtjevima troškovnika. Takav zaključak žalitelj temelji isključivo na pretpostavci, bez uporišta u konkretnim dokazima ili okolnostima koje bi upućivale na stvarnu nemogućnost izvršenja ugovora.

U tom smislu valja istaknuti da ni ustaljena praksa Visokog upravnog suda Republike Hrvatske ne polazi od stajališta da je svaka cjenovno niža ponuda ujedno i izuzetno niska ponuda niti da je naručitelj dužan odbiti ponudu kada je zatražio njezino obrazloženje. Naprotiv, iz presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, broj USII-71/19 proizlazi da naručitelj nakon provedenog postupka iz članka 289. ZJN 2016 može odbiti ponudu samo ako dostavljeno obrazloženje ne otklanja opravdanu sumnju u mogućnost izvršenja ugovora, pri čemu je ocjena dostavljenog obrazloženja prepuštena naručitelju, osim u slučajevima kada su ispunjene zakonske pretpostavke za obvezno odbijanje ponude. Također, iz novije sudske prakse proizlazi da sama razlika u cijeni ili subjektivna ocjena žalitelja da je ponuđena cijena preniska ne predstavljaju dovoljan razlog za zaključak da je ponuda izuzetno niska, već žalitelj mora konkretnim činjenicama i dokazima dovesti u pitanje mogućnost urednog izvršenja ugovora. U konkretnom slučaju žalitelj takve činjenice nije učinio vjerojatnima. Njegovi navodi svode se na osporavanje kvalitete obrazloženja i povezivanje pitanja izuzetno niske ponude s okolnošću nedostavljanja prospekata i tehničke dokumentacije, koja okolnost sama po sebi ne može predstavljati dokaz da odabrani ponuditelj neće biti u mogućnosti isporučiti robu u skladu s tehničkim zahtjevima dokumentacije o nabavi. Slijedom svega navedenog, valja ocijeniti da žalitelj nije doveo u sumnju zakonitost naručiteljeve ocjene dostavljenog obrazloženja izuzetno niske ponude niti je dokazao postojanje okolnosti koje bi upućivale na zaključak da odabrani ponuditelj po ponuđenoj cijeni neće biti u mogućnosti uredno izvršiti predmet ugovora, zbog čega je ovaj 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.

U skladu s navedenim, a temeljem odredbe članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao pod točkom 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 849,75 eura i to na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka iznos od 693,50 EUR te iznos od ukupno 156,25 EUR na ime odvjetničkog troška za sastav žalbe i to 125,00 eura sukladno Tbr. 24. u svezi s Tbr. 22. točka 1. i Tbr. 54. Tarife o nagradama i naknadi za rad odvjetnika te pripadajućeg poreza na dodanu vrijednost u iznosu od 25% (31,25 eura), što ukupno iznosi 156,25 eura.

Prema članku 431. stavku 2. ZJN 2016 Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti, dok prema stavku 3. tog članka stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranki nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Žalitelj ima pravo na traženu naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 849,75 eura, koji iznos je pravilnom primjenom odredaba članka 430. a stavka 1. točke 1. ZJN 2016 prethodno uplatio na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. Nadalje, u Tbr. 24. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 138/23) propisano je da za sastavljanje žalbe odvjetniku pripada nagrada po Tbr. 22. uvećana za 25 %, odnosno nagrada od 50 bodova. U Tbr. 54. propisano je da vrijednost boda iznosi 2,00 eura. Stoga, žalitelj ima pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 125,00 eura sukladno Tbr. 24 u svezi s Tbr. 22. točka 1. i Tbr. 54. Tarife o nagradama i naknadi za rad odvjetnika te pripadajućeg poreza na dodanu vrijednost u iznosu od 25 % (31,25 eura), što ukupno iznosi 156,25 eura, slijedom navedenog odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obavezan 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.

ZAMJENIK PREDsjednice

Zvonimir Jukić

