



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

Poslovni broj: Us II-138/2026-7

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

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga Suda Željke Zrilić Ježek, predsjednice vijeća, Borisa Markovića i Blanše Turić, članova vijeća te sudske savjetnice Marte Sraka, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja FRIGOOPREMA d.o.o., Split, 4. gardijske 53 I, OIB: 60316076304, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Ulica grada Vukovara 23/V, OIB: 95857869241, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba FINA, Zagreb, Ulica grada Vukovara 70, OIB: 85821130368, i DELTRON d.o.o., Split, Vukovarska 148, OIB: 36118056137, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 2. rujna 2026.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/26-01/279, urbroj: 354-02/4-26-5 od 17. lipnja 2026.

Obrazloženje

1. Oспоравanim rješenjem tuženika klasa: UP/II-034-02/26-01/279, urbroj: 354-02/4-26-5 od 17. lipnja 2026., u točki I. odbijena je žalba ovdje tužitelja FRIGOOPREMA d.o.o., Split kao neosnovana te je točkom II. odbijen zahtjev ovdje tužitelja FRIGOOPREMA d.o.o., Split za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

2. Tužitelj pobija zakonitost rješenja tuženika iz svih zakonom dopuštenih razloga te ističe kako ne osporava da Prilog 2 i Prilog 3 nisu bili dostavljeni kao zasebni obrasci. Međutim, ističe kako je sporno pravno pitanje je li naručitelj unatoč tome imao pravo potpuno zanemariti podatak koji je već bio pravodobno dostavljen u elektroničkoj ponudi, i to u dokumentu "Podaci o numeričkim vrijednostima kriterija za odabir najpovoljnije ponude", generiranom putem EOJN-a, u kojem je tužitelj jasno naveo jamstveni rok od 10 godina za radove i 10 godina za opremu. Navodi kako u konkretnom slučaju nije riječ o tome da tužitelj naknadno pokušava ponuditi dulji jamstveni rok, već upravo suprotno, taj rok je bio upisan u ponudi prije isteka roka za dostavu ponuda, bio je dostupan naručitelju i nije ga bilo potrebno tek naknadno formirati. Ističe kako iz same dokumentacije o nabavi proizlazi da je unos numeričkih vrijednosti kriterija za odabir ponude sastavni dio popunjavanja elektroničke ponude te da se dokument "Podaci – vrijednosti kriterija za odabir" generira putem EOJN i prilaže ponudi. Okolnost da je naručitelj dodao napomenu da će ručno rangirati valjane

ponude i da se dokument iz aplikacije EOJN neće uzimati u obzir, ne može imati učinak potpunog brisanja jasnog i pravodobno dostavljenog podatka. Nadalje, tužitelj ne osporava pravo naručitelja da ručno rangira ponude, niti osporava samu mogućnost propisivanja zasebnih obrazaca. Smatra spornim naknadno tumačenje dokumentacije na način da se podatak koji je bio obvezno unesen i dostavljen kroz EOJN i koji se odnosi upravo na kriterij za odabir ponude potpuno zanemari. Postavlja pitanje što bi bilo da je ponuditelj dostavio samo Prilog 2 i 3, a da nije dostavio generirani EOJN dokument "Podaci vrijednosti kriterija za odabir". Također smatra da je trebalo primijeniti odredbu članka 293. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi. Navodi da je primjena članka 293. Zakona o javnoj nabavi diskrecijska ovlast naručitelja te bi se ta ovlast morala primjenjivati i u skladu sa temeljnim načelima javne nabave. Naručitelj je kod odlučivanja hoće li zatražiti pojašnjenje ponude dužan postupati razmjerno, svrhovito i u skladu s načelom ekonomičnosti i učinkovitog trošenja javnih sredstava. To načelo ne može se svesti samo na formalno provjeravanje naziva priloga, nego zahtijeva da se u postupku pregleda i ocjene ponude stvarno utvrdi koja je ponuda prema dokumentaciji o nabavi i stvarno dostavljenim podacima ekonomski povoljnija. Mišljenja je kako u konkretnom slučaju pojašnjenje ne bi dovelo do izmjene ponude niti pregovaranja o kriteriju za odabir, već samo do potvrde već dostavljenog podatka iz EOJN obrasca. Stoga, smatra da je naručitelj, polazeći od stvarnog sadržaja ponude i načela ekonomičnosti, trebao primijeniti članak 293. Zakona o javnoj nabavi, odnosno najmanje otkloniti formalnu dvojbu prije nego što je u ponudi tužitelja dodijelio 0 bodova po predmetnom kriteriju. Sukladno svemu navedenom, predlaže poništiti rješenje tuženika te poništiti i odluku o odbiru, klasa: 406-01/25-02/482, urbroj: 118-02-7-26-42 od 30. travnja 2026. te naložiti naručitelju FINA da u roku od osam dana od dana dostave presude naknadi tužitelju troškove žalbenog postupka u iznosu od 10.425,00 eura.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu u cijelosti ostaje kod navoda osporenog rješenja te se poziva na sadržaj dokumentacije o nabavi, i to posebice dokumenta pod nazivom "25-02-482 Kriteriji za odabir ekonomski najpovoljnije ponude". Tuženik navodi kako je naručitelj na više mjesta jasno, nedvojbeno i izričito propisao kriterije za odabir ponude, kao i način njihova dokazivanja te posljedice nedostavljanja propisanih dokaza za iste. Naime, za kriterij jamstveni rok – rodovi (K), kao i za kriterij jamstveni rok – oprema (O) izričito je propisano da je za dokaz navedenih kriterija potrebno priložiti izjavu o jamstvu na izvedene radove, odnosno izjavu o jamstvu na opremu uz daljnju izričitu odredbu da će se, ukoliko ponuda ne bude sadržavala navedene izjave, smatrati da je ponuđeno jamstvo u trajanju od 2 godine te će ponuda po tim kriterijima biti bodovana s 0 bodova. Također je na više mjesta u dokumentaciji o nabavi navedeno da se dokument generiran putem EOJN RH pod nazivom "Podaci – vrijednosti kriterija za odabir" neće uzimati u obzir, već se kao dokaz predmetnih kriterija koriste isključivo navedene izjave (Prilog 2 i Prilog 3). Navodi kako nije sporno da tužitelj u ponudi nije dostavio tražene izjave, pa je stoga naručitelj zakonito postupio kada je u njegovoj ponudi, sukladno odredbama dokumentacije o nabavi, za kriterij jamstveni rok – radovi (K) te za kriterij jamstveni rok – oprema (O) dodijelio 0 bodova. Kada bi se prihvatilo tumačenje tužitelja, to bi značilo odstupanje od propisanih pravila dokumentacije o nabavi te naknadno mijenjanje načina dokazivanja kriterija za odabir ponude. Tuženik ističe da je naručitelj drugačije postupio, isto bi postupanje dovelo do povrede načela transparentnosti i načela pravne sigurnosti, a u osnovi i do povrede načela jednakog tretmana. Naglašava kako je jedno od osnovnih pravila u postupcima

javne nabave, koje proizlazi iz Zakona o javnoj nabavi, pravilo da se ponuditelj pri izradi ponude mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi (članak 280. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi) te da nakon otvaranja ponude javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi. Nadalje, tužitelj sadržaj dokumentacije o nabavi nije osporavao u zakonom propisanom roku iz članka 406. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi. Tuženik također ističe da je naručitelj u cijelosti postupio zakonito kada nije pozvao tužitelja na pojašnjenje obzirom je naručitelj jasno propisao kakva će posljedica po ponudu nastupiti ukoliko ponuditelj ne dostavi tražene dokaze te ovakvom odredbom dokumentacije o nabavi isključuje mogućnost primjene instituta pojašnjenja/upotpunjavanja iz članka 293. Zakona o javnoj nabavi. U tom smislu poziva se na brojnu upravo-sudsku praksu. Tuženik navodi da pravna sigurnost u postupcima javne nabave pretpostavlja jasna, transparentna i predvidiva pravila postupanja koja su unaprijed poznata svim ponuditeljima, a osobito onima koji u dobroj vjeri podnose ponude te se u postupku pregleda i ocjene ponuda na sve ponuditelje imaju primijeniti samo ona pravila koja su utvrđena prije predaje ponuda bez retroaktivnog mijenjanja pravila (uvjeta) ili njihovog proizvoljnog tumačenja, dok bi svako proizvoljno tumačenje predstavljalo postupanje protivno načelu pravne sigurnosti te povredu prava ponuditelja na pravično i transparentno postupanje. U hipotetskoj situaciji koju spominje tužitelj u kojoj bi ponuditelj dostavio tražene izjave, a ne bi dostavio dokument generiran iz EOJN Podaci - vrijednost kriterija za odabir, tuženik ističe da bi naručitelj u toj situaciji mogao primijeniti institut upotpunjavanja iz članka 293. Zakona o javnoj nabavi, jer bi raspolagao ključnim i propisanim dokazom za dodjelu bodova, a traženje dokumenata Podaci – vrijednosti kriterija za odabir, predstavljalo bi ispravljanje formalnog nedostatka ponude u odnosu na podatak o jamstvenom roku za radove i opremu, koji je već sadržan u ponudi, pri čemu se ističe da dokument Podaci – vrijednost kriterija za odabir nije dokument iz članka 20. stavak 8. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave u odnosu na koji bi postojala zabrana upotpunjavanja. Slijedom svega navedenog, tuženik predlaže odbiti tužbeni zahtjev u cijelosti kao neosnovan.

4. U odgovoru na tužbu zainteresirana osoba FINA navodi sadržaj dokumentacije o nabavi te ističe da su u zasebnom dokumentu „25-02-482 Kriterij za odabir ekonomski najpovoljnije ponude“ propisani dokazi koji uz ponudu trebaju biti dostavljeni, zbog čega nema potrebe za generiranim dokumentom "Podaci o numeričkim vrijednostima kriterija za odabir najpovoljnije ponude". Također zainteresirana osoba – naručitelj navodi da je dodao i napomenu koja glasi: "VAŽNA NAPOMENA: obzirom da će naručitelj ručno rangirati valjane ponude, dokument iz aplikacije EOJN (Podaci – vrijednost kriterija za odabir) neće se uzimati u obzir". Navedeno znači da će generirani dokument biti dio ponude, ali se ona neće uzimati kao dokaz prilikom bodovanja valjanih ponuda, jer su kao dokazi nefinancijskih kriterija isključivo propisani Prilog 2, Prilog 3 te Prilozi 4a, 4b i 4c. Naglašava kako u dokumentaciji o nabavi nije bilo nikakvih nejasnoća niti proturječnosti iz razloga što je na potpuno jasan i nedvojben način propisano koji su kriteriji odabira ponude, kojim dokazima se oni dokazuju i boduju te koje su posljedice nedostavljanja traženih dokaza nefinancijskih kriterija. Isto tako, zainteresirana osoba smatra da nije bilo mjesta primjeni instituta pojašnjavanja i upotpunjavanja tužiteljeve ponude, zato što je u zasebnom dokumentu jasno propisano što će se dogoditi u slučaju nedostavljanja

propisanih dokaza (Priloga 2 i Priloga 3). Slijedom navedenog, predlaže odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan.

5. Zainteresirana osoba DELTRON d.o.o., iako uredno pozvana, nije dostavila odgovor na tužbu.

6. U skladu sa odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", 36/24., 39/26. – dalje: ZUS) sud je odgovor na tužbu tuženika i zainteresirane osobe dostavio tužitelju.

7. Tužbeni zahtjev tužitelja nije osnovan.

8. Iz priloženog spisa predmeta proizlazi da je naručitelj FINA, Zagreb, provela postupak javne nabave, predmet nabave: zamjena termotehnike na lokaciji FINE u Splitu, Mažuranićevo šetalište 24b. Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija: cijena ponude relativnog značaja 70% (maksimalno 70 bodova), jamstveni rok za radove relativnog značaja 10% (maksimalno 10 bodova), jamstveni rok oprema relativnog značaja 10% (maksimalno 10 bodova) te iskustvo stručnjaka relativnog značaja 10% (maksimalno 10 bodova).

9. Dokumentacijom o nabavi u dokumentu pod nazivom "25-02-482 Kriterij za odabir ekonomski najpovoljnije ponude" propisana su tri nefinancijska kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude, i to jamstveni rok – radovi (K), jamstveni rok – oprema (O) i iskustvo stručnjaka (S) te su za svaki od njih propisani dokazi kojima se isti dokazuju i koje su posljedice za slučaj nedostavljanja popunjenih dokaza. U odnosu na kriterij jamstveni rok – radovi (K) naručitelj je u tom dokumentu propisao da je ponuditelj dužan sukladno Zakonu o gradnji na izvedene radove dati minimalno jamstvo od 2 godine, no naručitelj radi kvalitete obavljenih radova očekuje minimalni jamstveni period na izvedene radove od pet godina od potpisivanja primopredajnog zapisnika o preuzimanju radova. Naručitelj kao drugi kriterij određuje duže trajanje jamstvenog roka od minimalno očekivanih pet godina. Ponude sa jamstvenim rokom trajanja do pet godina, uključivo pet godina, nose vrijednost kriterija K=0 bodova. Maksimalni broj bodova koju ponuda može dobiti po ovom kriteriju je 10 bodova. Maksimalni očekivani jamstveni rok po ovom kriteriju je 10 godina. Za dokaz navedenog kriterija ocjenjivanja potrebno je dostaviti izjavu o jamstvu na izvedene radove (Prilog 2). Ukoliko ponuda ne bude sadržavala izjavu o jamstvu na izvedene radove (Prilog 2) smatrat će se da je ponuđeno jamstvu u trajanju od dvije godine, a ponuda će po ovom kriteriju biti bodovana s 0 bodova. Isti kriteriji propisani su za jamstveni rok – oprema (O) te je za dokaz navedenog kriterija ocjenjivanja potrebno dostaviti izjavu o jamstvu na isporučenu ili ugrađenu opremu – Prilog 3. Nadalje, u dokumentaciji o nabavi u dokumentu Upute za ponuditelje u točki 3.4. Kriterij za odabir ponude, propisani su isti kriteriji za odabir ponude te je kod kriterija jamstveni rok – radovi (K) pod „Dokazi potrebni za provjeru“ propisano popunjena izjava o jamstvu na izvedene radove (Prilog 2), koja je sastavni dio zasebnog dokumenta pod nazivom "25-02-482 Kriterij za odabir ekonomski najpovoljnije ponude". Istaknuta je VAŽNA NAPOMENA, obzirom da će naručitelj ručno rangirati valjane ponude kao dokaz ovog kriterija (K), naručitelj će koristiti isključivo izjavu o jamstvu na izvedene radove (Prilog 2). Dokument koji bude generiran iz aplikacije EOJN (podaci – vrijednosti kriterija za odabir) neće se uzimati u obzir. U istom dokumentu, kod kriterija jamstveni rok – oprema (O) pod „Dokazi potrebni za provjeru“ propisana je ista vrsta dokaza i identična napomena. Nadalje, naručitelj je propisao da elektronička ponuda mora, između ostalog, sadržavati najmanje: „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. Nadalje, dana je VAŽNA NAPOMENA – obzirom da će naručitelj ručno rangirati valjane ponude dokument iz aplikacije EOJN (podaci – vrijednost kriterija za odabir) neće se uzimati u obzir. Dokumentacija/dokazi za kriterije za odabir ponude/odgovori na opisane kriterije Ispunjeni sljedeći dokumenti: Izjava o jamstvu na izvedene radove (Prilog 2), Izjava o jamstvu na isporučenu i ugrađenu opremu (Prilog 3) i Potvrde o specifičnom radnom iskustvu (prilozi 4a, 4b i 4c).

10. Člankom 280. stavkom 4. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", 120/16. i 114/22.) propisano je 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.

11. Člankom 290. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da nakon otvaranja ponude javni natječaj pregleda i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

12. Iz spisa predmeta, ali i samih navoda tužbe, nije sporno da tužitelj u ponudi nije dostavio tražene izjave, i to izjavu o jamstvu na izvedene radove (Prilog 2), izjavu o jamstvu na isporučenu i ugrađenu opremu (Prilog 3), pa je stoga u ovom upravnom sporu zainteresirana osoba – naručitelj zakonito postupio kada je u tužiteljevoj ponudi, a sukladno odredbama dokumentacije o nabavi za kriterij jamstveni rok – radovi (K) te za kriterij jamstveni rok – oprema (O) dodijelio po 0 bodova.

13. Imajući u vidu važnu napomenu koja je navedena u dokumentaciji o nabavi, kako će naručitelj ručno rangirati valjane ponude, a kao dokaz kriterija za jamstveni rok za radove, kao i jamstveni rok za opremu naručitelj će koristiti isključivo dane izjave o jamstvu, i to na dokumentu Prilog 2 i Prilog 3. koje tužitelj nesporno nije dostavio, pravilno je utvrđeno da ponuda tužitelja nije sastavljena u skladu s dokumentacijom o nabavi, odnosno, ima se smatrati da je ponuđeno jamstvo u trajanju od dvije godine te će se ponuda po tom kriteriju bodovati s 0 bodova. Pregled i ocjena ponuda mora se provesti u odnosu na uvjete i zahtjeve kako je to propisano dokumentacijom o nabavi, pa stoga proizlazi kako je tuženik osporenim rješenjem pravilno primijenio citirane odredbe Zakona o javnoj nabavi.

14. Odredbom članka 293. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da ako su informacije ili dokumentacija koju je trebao dostaviti gospodarski subjekt nepotpuni ili pogrešni ili se takvima čine ili ako nedostaju određeni dokumenti, javni naručitelj može, poštujući načela jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od određenih gospodarskih subjekata da dopune, razjasne, upotpune ili dostave nužne informacije ili dokumentaciju u primjerenom roku, a ne kraćem od pet dana.

Postupanje sukladno stavku 1. ovog članka ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave (stavak 2.).

15. Obzirom je naručitelj na više mjesta jasno, nedvojbeno i izričito propisao kriterij za odabir ponude kao i način njihova dokazivanja te posljedice nedostavljanja propisanih dokaza za iste, prema ocjeni ovog Suda, nema mjesta primjeni odredbe članka 293. Zakona o javnoj nabavi. Pravilno tuženik u pobijanom rješenju osporava tumačenje tužitelja o primjeni citirane odredbe članka 293. Zakona o javnoj nabavi, jer bi prihvaćanje istog značilo da naručitelj tijekom pregleda i ocjene ponuda odstupa od unaprijed propisanih pravila dokumentacije o nabavi te naknadno mijenja način dokazivanja kriterija za odabir ponude. Naime, prema ustaljenoj upravno-sudskoj praksi postupak javne nabave je strogo formalni postupak u kojem su i naručitelj i ponuditelji vezani sadržajem dokumentacije o nabavi te se zakonitost postupanja

naručitelja ocjenjuje isključivo prema pravilima koja su unaprijed propisana dokumentacijom o nabavi.

16. Sukladno iznesenom, sud nalazi da tužitelj tužbenim navodima nije doveo u sumnju zakonitost osporenog rješenja, pa je stoga na temelju odredbe članka 116. stavak 1. ZUS-a trebalo riješiti kao u izreci presude.

U Zagrebu 2. rujna 2026.

Predsjednica vijeća
Željka Zrilić Ježek, univ. spec.

Broj zapisa: **9-3088c-793c0**

Kontrolni broj: **074f9-3cefd-e8117**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan.

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

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



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

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

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