



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/354

URBROJ: 354-02/14-26-7

Zagreb, 3. rujna 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241 u Vijeću sastavljenom od članova: Danijele Antolković, zamjenice predsjednice te Sanje Badrov Ranić i Jasnice Lozo, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja SLU-KOM d.o.o., Kutina, OIB: 30078018091, u odnosu na Odluku o odabiru, broj objave: 2026/S F02-0003440, predmet nabave: uspostava industrijsko logističke zone - radovi, naručitelja Grad Kutina, Kutina, OIB: 41888874500, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, 114/22 i 48/26; nadalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbija se žalba žalitelja SLU-KOM d.o.o., Kutina, kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka žalitelja SLU-KOM d.o.o., Kutina, kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Grad Kutina, Kutina, objavio je 30. ožujka 2026. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0003440, radi nabave uspostave industrijsko logističke zone - radovi. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene ponude (90 bodova) i jamstva za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku (10 bodova).

U predmetnom postupku javne nabave dostavljeno je sedam ponuda od kojih je naručitelj pet ocijenio valjanima te je 25. svibnja 2026., Odlukom o odabiru broj 56/26, kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Atollo d.o.o., Zagreb.

U odnosu na postupak pregleda i ocjene ponuda temeljem kojeg je donesena predmetna Odluka o odabiru, žalbu je 5. lipnja 2026., izjavio žalitelj SLU-KOM d.o.o.,

Kutina. Žalitelj u žalbi u bitnom osporava zakonitost postupka pregleda i ocjene odabrane ponude. Žalbenim zahtjevom predlaže poništiti Odluku o odabiru i traži naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 8.500,00 eura.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenog navoda i predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj smatra da njegova ponuda nije protivna ZJN 2016 te također 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, odabrane ponude, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru te ostalih dokaza.

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

Žalitelj smatra da je naručitelj, sukladno obvezi iz članka 289. stavka 1. ZJN 2016, odabranog ponuditelja bio obavezan tražiti objašnjenje izuzetno niske ponude. Obrazlaže da je odabrani ponuditelj:

- u troškovniku 04_2_GP_ILZ_KUTINA_EKI_TROŠ_04_08_20.xlsx, dao ukupnu cijenu 2.091,55 eura za kompletnu telekomunikacijsku infrastrukturu zone. Ističe da je za stavku "strojni iskop kablenskog rova u tlu III/IV kat." za količinu 315,93 m³, dao jediničnu cijenu od 0,10 eur/m³, ukupno 31,59 eura; za stavku "Polaganje PVC cijevi Ø110 mm u pripremljeni rov, sa provlačenjem" je dao jediničnu cijenu 0,11 eur/m; za stavku "Nabava i doprema tipskog zdenca, u kompletu sa 4 (četiri) pripadne uvodne ploče (S i/ili G), poklopcem i svom ostalom opremom, komplet: - MZ D2/125 kN", kom 8, jediničnu cijenu 2,50 eur/kom, ukupno 20 eura.

- u troškovniku 04_3_GP_ILZ_KUTINA_JR_TROŠ_03_08_20.xlsx, dao ukupnu cijenu 1.865,41 eura za nabavu i montažu 24 čelična stupa s temeljima i LED svjetiljkama, te je za stavku "Iskop kablenskog rova u zemlji III/IV kategorije duljine 766,8 m, širina 0,4 m i dubine 0,8 m, u zelenilu. Nasipanje pijeska u rov debljine do 10 cm, a nakon polaganja kabela nasipanje još 10 cm sloja pijeska.", za količinu 245,38 m³, dao jediničnu cijenu od 0,10 eur/m³, ukupno 24,54 eura.; za stavku "Izrada temelja za stup visine H = 8 m iz betona C30/37 prema statičkom proračunu. Ugradnja sidrenih vijaka pomoću šablone, ugradnja 4xM16. Ugradnja 2 kom PEHD cijevi Ø63 mm duljine 2 m u temelj, te niveliranje gornje plohe temelja cementnim mortom. Temelj treba izvesti iz jednog dijela. Dimenzije temelja: 0,80x0,80x0,80 m. Volumen temelja: 0,51 m³", za 22 komada, dao jediničnu cijenu od 0,25 eur/kom, ukupno 5,50 eura; za stavku "Nabava i prijevoz okruglog stožastog, čeličnog, vruće pocinčanog stupa visine H = 8 m. Stup mora imati antikorozivnu zaštitu izvana i iznutra, mora biti opremljen vratima, letvicom za ovjes razdjelnice rasvjetnog stupa, vijkom za uzemljenje izvana i iznutra, mora biti isporučen sa pripadajućim temeljnim vijcima (4xM16), maticama i protumaticama, šablonom za ugradnju temeljnih vijaka. Završetak stupa Ø76 mm, duljine min. 100 mm. Čelični materijal kvalitete S235JR. Stavka podrazumijeva sav rad i materijal za izradu, sve prijevoze i prijenose, ugradnju te antikorozivnu zaštitu vrućim pocinčavanjem za kategoriju korozivnosti C5M prema HRN EN ISO 12944-2 i HRN EN ISO 1461. Minimalna debljina suhog filma cinka je 85 µm", komada 24, dao je jediničnu cijenu od 0,10 eur/kom, ukupno 2,40 eura; za stavku "Nabava i prijevoz

svjetiljke za cestovnu rasvjetu predviđena za ugradnju LED modula sa slijedećim karakteristikama...", 23 komada, dao je jediničnu cijenu od 0,20 eur/kom, ukupno 4,60 eura.

- u troškovniku za oborinski kanal, odabrani ponuditelj je za stavku "Uređenje gradilišta. Dovoz, postavljanje u pogonsko stanje, demontiranje i odvoz svih uređaja, postrojenja, pribora, građevinskih strojeva, transportnih sredstava, oplata, ukrućenja, uređaja snabdijevanja i prostorija za smještaj potrebnih za stručno izvođenje radova u ugovorenom roku, prema tehničkoj dokumentaciji provođenja radova opisanih u slijedećim pozicijama. Ovom pozicijom je obuhvaćeno i čišćenje gradilišta, uspostavljanje prvobitnog stanja svih površina koje su privremeno korištene kao radne i skladišne, obnavljanje svih korištenih puteva, saniranje oštećenja uzrokovanih privremenim deponijama materijala, te izrada privremenih priključaka za vodu i struju za potrebe gradilišta.", dao cijenu za komplet 15 eura; za stavku "Privremena regulacija prometa na prometnicama na mjestima gdje se izvode rovovi za polaganje kanala, na mjestima prekopa i bušenja. Dobava i postava prometnih znakova 60x60 cm ili promjera 60 cm, te drugih prometnih tabli u reflektirajućoj tehnici za postavu na terenu. Obračun se vrši prema kompletno izvršenim radovima. Ovaj rad obuhvaća nabavu i postavljanje prometnih znakova u svemu prema projektu prometne opreme i Pravilniku o prometnim znakovima, opremi i signalizaciji na cestama. Prometni znakovi trebaju udovoljiti u svemu zahtjevima HRN Z.S2.301, 302, 304, a kvaliteta boje za prometne znakove prema HRN Z.S2.330. Prometni znakovi rade se od aluminijskog lima, uokvireno, na koji se stavlja reflektirajuća folija "High Intesity", a pričvršćuje se na stup pomoću obujmice i dva zavrtnja. Kod postavljanja prometni znak treba zaokrenuti 3-5 stupnjeva u odnosu na os prometnice da se izbjegne intenzivna refleksija i smanji kontrast simbola i pozadine koja je osvijetljena. Stupovi prometnih znakova postavljaju se u betonske temelje kvalitete C 25/30, vel. 40x40x60 cm ili se pričvršćuju za krunu AB zida. Za sav upotrijebljeni materijala za izradu znakova izvođač je dužan pribaviti dokaze o kvaliteti i predati ih nadzornom inženjeru. Pripremni radovi: Kontrola kvalitete zaštite od korozije čeličnih elemenata provodi se prema OTU. Izvedba radova, obračun radova i kontrola kvalitete prema OTU 9-01. Obračunato po komadu potpuno završenog prometnog znaka do potpune pogonske gotovosti.", ponuđeno je za komplet 25 eura; za stavku "Iskop rova u materijalu "C" kategorije uključujući i iskop za revizionu okna. Radove izvesti ovisno o opremljenosti i tehnologiji rada izvođača za sve dubine prema uzdužnim profilima. Širina rova ovisna je o normalnom profilu i veličini kanala. Iskopano tlo odmah odvesti na gradski deponij. U cijenu uključiti naknadu za odlaganje. Sve radove treba uključiti u jediničnu cijenu (kao utovar, potrebni prijevoz i sl.). Stavka uključuje sve potrebne radove, strojeve i materijal. Stranice iskopa se osiguravaju od urušavanja oplatom. U stavku uključiti i snižavanje razine podzemne vode iz rova muljnom crpkom za vrijeme izvođenja radova, prespajanja kanala i kućnih priključaka ili uslijed oborina. U cijenu uračunati rad crpke, sav potreban pribor, opremu i potrebne pomoćne radnje kao i ugradnju čepova ("balona") za zatvaranje sustava odvodnje kod rekonstrukcije kanala i prespajanja kućnih priključaka.", ponuđeno je za 1.100 m³ 0,20 eur/m³, ukupno 220,00 eur.

Žalitelj navodi da je naručitelj navedene cijene bio dužan prepoznati kao objektivno ekonomski neobjašnjive. Cijena od 0,10 eur/m³ za strojni iskop kanala ne pokriva ni troškove goriva stroja koji taj iskop izvodi. Cijena od 0,10 eur/kom za čelični pocinčani stup visine 8 m iznosi manje od jednog tisućitog dijela nabavne cijene takvog stupa na tržištu (400-900 eur/kom bez PDV-a). Cijena od 0,20 eur/kom za LED cestovnu svjetiljku instaliranih A46W iznosi manje od jednog tisućitog dijela nabavne tržišne cijene (250-600 eur/kom bez PDV-a). Cijena od 2,50 eur/kom za kompletni betonski kabelski zdenac MZ D2/125 kN iznosi manje od jednog postotka tržišne nabavne vrijednosti (500-2.000 eur/kom bez PDV-a). Ove vrijednosti nisu granične ili sumnjive one su, s tehničko-ekonomskog stajališta, fizički izvan raspona izvedivosti. Ponuda odabranog ponuditelja tako vidljivo

sadrži cjenovnu strukturu koja na licu samog troškovnika ukazuje na izuzetno nisku ponudu. Žalitelj dalje obrazlaže da je predmet nabave određen kroz četiri cjeline:

1. Brza cesta od južne obilaznice do nove industrijsko-logističke zone grada Kutina 01_Kutina_cesta sa propustom_trosk_sa_cijenama_Izmjena.XLSX;
2. Izgradnja DTK-EKI instalacije - 02_GP_KUTINA_EKI_TROŠKOVNIK.XSLX;
3. Javna rasvjeta brze ceste ILZ Kutina - 03_GP_KUTINA_JR_TROŠKOVNIK.XSLX;
4. Zapadna pristupna prometnica za potrebe ILZ Kutina sa oborinskom odvodnjom, uređenjem zelenog pojasa, DTK-EKI mrežom i javnom rasvjetom koja je troškovnikom dodatno podijeljena na sljedeće sastavnice s pripadajućim Troškovnicima:

- CESTA_F1 i CESTA_F2 -04_1_867-20_GP_Kutina ILZ_T1_cesta_cijene_Izmjena.XSLX
- EKI MREŽA - 04_2_GP_ILZ_KUTINA_EKI_TROŠ_04_08_20.XSLX
- JAVNA RASVJETA - 04_3_GP_ILZ_KUTINA_JR_TROŠ_03_08_20.XSLX
- OBORINSKA ODVODNJA - 04_4_867-20_GP_Kutina ILZ_T2_OK_cijene.XSLX

Žalitelj dalje ističe da se mnoge stavke iz cjeline 1., 2. i 3. ponavljaju u cjelini 4. s obzirom na to da se radi o istim radovima, jedina razlika je u kategorizaciji prometnica. Upravo ta okolnost, da se tehnički isti radovi pojavljuju u više cjelina, omogućuje izravnu provjeru dosljednosti jediničnih cijena koje je odabrani ponuditelj ponudio za isti rad. Tom provjerom utvrđeno je da odabrani ponuditelj iste radove na brznoj cesti (cjeline 1.=3.) i u prvoj fazi lokalne ceste (CESTA_F1) cijeni tržišno i u skladu s ostalim ponuditeljima, dok te tehnički identične radove u drugoj fazi lokalne ceste (CESTA_F2) te u pratećim instalacijama (EKI mreža, javna rasvjeta, oborinska odvodnja) cijeni simbolično. U nastavku navodi sljedeće primjere:

1. Izrada nasipa mjerenjem profila u nabijenom stanju (m3):

- a. na brznoj cesti (st. 2.5.) 33,50 €/m3,
- b. u fazi CESTA_F1 (st. 2.4.) 25,00 €/m3
- c. a za isti rad u fazi CESTA_F2 (st. 2.4.) 0,20 €/m. Riječ je o ključnoj konstruktivnoj stavci od 6.650 m3, koju odabrani ponuditelj nudi izvesti za ukupno 1.330,00 €.

2. Strojni iskop humusa u sraslom stanju (m3):

- a. brza cesta (st. 2.1.) 9,50 €/m3,
- b. CESTA_F1 (st. 2.1.) 10,50 €/m3
- c. CESTA_F2 (st. 2.1.) 0,20 €/m3, na količini od 2.000 m3.

3. Humusiranje površine (m2):

- a. brza cesta (st. 8.2.) 3,50 €/m2,
- b. CESTA_F1 (st. 7.1.) 2,50 €/m2
- c. CESTA_F2 (st. 8.1.) 0,01 €/m2, na površini od 6.200 m2. Cijeli taj rad odabrani ponuditelj nudi izvesti za 62,00 €.

4. Strojna izrada asfaltnih slojeva kolnika (m2):

- a. donji nosivi sloj asfaltbetona, CESTA_F1 (st. 3.5.) 20,00 €/m2, isti sloj u fazi CESTA_F2 (st. 3.5.) 0,25 €/m2, na površini od 4.500 m2
- b. habajući (završni) sloj asfaltbetona, CESTA_F1 (st. 3.7.) 12,00 €/m2 naspram CESTA_F2 (st. 3.7.) 0,20 €/m2, također na površini od 4.500 m2.

Navodi da je riječ o stavci čiji je nesrazmjer očit i bez stručne analize se može zaključiti da izrada i ugradnja jednog kvadratnog metra asfaltnog kolnika objektivno ne može biti izvedena za 0,20 €/m2.

5. Privremena gradilišna ograda (m'):

a. brza cesta (st. 1.8.) 30,00 €/m'

b. CESTA_F2 (st. 1.6.) 0,10 €/m', dakle tristo puta niže za istovjetan rad.

6. Ugradnja rubnjaka (m'):

a. brza cesta (st. 3.2./3.3.) i CESTA_F1 (st. 3.2./3.3.) ujednačeno 24,00 - 25,00 €/m'

b. CESTA_F2 (st. 3.2.) 0,30 €/m'.

Budući da je riječ o istom ponuditelju, istom predmetu nabave, istoj jedinici mjere i tehnički istim radovima, ovakva odstupanja ne mogu se objasniti razlikom u tehnologiji izvođenja, lokaciji ili uvjetima rada. Jedinичne cijene koje je sam ponuditelj u drugim dijelovima istog troškovnika utvrdio kao realne (25,00-33,50 €/m³ za nasip; 9,50-10,50 €/m³ za iskop humusa) dokazuju da ponuđene cijene u fazi CESTA_F2 (0,15—0,20 €/m³) ne pokrivaju ni nabavu materijala, ni rad, ni mehanizaciju potrebnu za izvođenje tih radova niti, primjerice, proizvodnju i ugradnju asfaltne mješavine za koju je tržišna cijena višestruko viša. Time se izravno dovodi u pitanje sama mogućnost izvršenja ugovora prema ponuđenim cijenama. Radovi obuhvaćeni cjelinama u kojima su cijene simbolične nisu fakultativni niti zanemarivi, riječ je o nosivim konstruktivnim radovima (nasipi, nosivi slojevi, oborinska odvodnja, javna rasvjeta) bez kojih predmetna prometnica nije izvediva niti funkcionalna. Ponuditelj koji bi te radove stvarno izveo po ponuđenim jediničnim cijenama poslovao bi s gubitkom koji u tim cjelinama doseže i preko 98 % stvarne vrijednosti radova, što nije ekonomski održivo. Prema tome se može zaključiti da ili se odabrana ponuda temelji na pretpostavci da se ti radovi neće izvesti u ugovorenom opsegu ili odabrani ponuditelj objektivno nije u mogućnosti izvršiti ugovor prema cijenama iz vlastite ponude. U oba slučaja ponuđena cijena ne odražava stvarni trošak izvođenja predmeta nabave. Da opisana cjenovna nedosljednost nije ograničena na pojedine stavke, nego sustavno zahvaća cijele cjeline predmeta nabave, razvidno je iz usporedbe ukupnih ponuđenih iznosa po cjelinama. Žalitelj u žalbi daje tablicu s prikazanim iznosima svih ponuditelja po cjelinama, uz odstupanje odabranog ponuditelja od prosjeka ostalih ponuditelja. Zaključuje da iz prikazanih podataka proizlazi jasan obrazac. U cjelinama koje se odnose na brzu cestu (cjeline 1.-3.) te u prvoj fazi lokalne ceste, ponuda odabranog ponuditelja kreće se u granicama tržišnog prosjeka te su odstupanja u rasponu uobičajenih razlika među ponuditeljima (od oko -16 % do +5 %). Time je potvrđeno da je odabrani ponuditelj te radove sposoban i voljan cijeliti realno. Međutim, u cjelinama koje se odnose na lokalnu cestu i njezine prateće instalacije obrazac se naglo mijenja, tako da je kod EKI instalacija (cjelina 4.2.) odstupanje oko -97 % od prosjeka ostalih ponuditelja; kod javne rasvjete (cjelina 4.3.) odstupanje je oko -98 %, a kod oborinske odvodnje (cjelina 4.4.) odstupanje je oko -98 %. Zaključuje da takvo odstupanje od tržišnih cijena u čitavim cjelinama predmeta nabave, samo po sebi predstavlja objektivni pokazatelj izuzetno niske ponude, neovisno o tome što ukupna cijena ponude, zbog realnog vrednovanja cjenovno najveće cjeline (brza cesta), ostaje unutar procijenjene vrijednosti nabave. Upućuje na praksu Visokog upravnog suda (UsII-211/24 od 7. siječnja 2025., UsII-59/2025-8 od 16. travnja 2025.). Ističe da iznos spornih stavaka četiri troškovnika odabranog ponuditelja iznosi 23.048,58 eura, a žalitelja 988.151.82 eura.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da mora tražiti pojašnjenje izuzetno niske ponude ili pojedinih stavki troškovnika ako posumnja da je riječ o izuzetno niskoj cijeni koja bi dovele u pitanje uspješnost izvršenja ugovora o javnoj nabavi. Žalitelj, na kojem je teret dokaza, nije dokazao da je riječ o izuzetno niskoj ponudi i da je naručitelj trebao posumnjati da je riječ o izuzetnoj niskoj cijeni. Upućuje na presude Visokog upravnog suda UsII-593/2019 od 13. veljače 2020., UsII-62/26 od 21. svibnja 2026., UsII-71/1 od 7. ožujka

2019. i UsII-320/20 od 8. listopada 2020. Navodi da presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske na koju ukazuje žalitelj nije primjenjiva u konkretnom slučaju jer sadrži različito činjenično stanje. Dalje obrazlaže da je ponuditelj taj koji definira cijene i to predstavlja poslovnu politiku ponuditelja. Jedinične cijene su nepromjenjive i odabrani ponuditelj je dužan po tim cijenama izvoditi radove. Navodi da ZJN 2016 ne zabranjuje da ponuditelj određene radove izvodi po cijeni koje bi mogle dovesti do generiranja gubitaka ili koje ne bi dovele do dobiti. Smatra da žaliteljeva analiza u kojoj prikazuje cijenu svoje ponude i cijenu odabranog ponuditelja bez spornih stavki, a iz koje analize proizlazi da bi žalitelj bio ekonomski najpovoljniji, je irelevantna i nije od utjecaja na donošenje odluke o odabiru. Naime, odluka o odabiru, a kasnije i ugovor, sklapaju se za cijeli predmet nabave koji predstavlja jednu cjelinu, a ponuditelji su bili dužni nuditi cijene za cjelokupni predmet nabave, a ne samo za dio predmeta nabave. Slijedom toga, sama činjenica što je cijena ponude žalitelja za dio predmeta nabave možda i niža od cijene ponude odabranog ponuditelja je irelevantna jer sukladno ZJN 2016, naručitelj donosi odluku o odabiru ponuditelja čija je ponuda ekonomski najpovoljnija, a ne čija je cijena pojedinih stavki ili dijelova troškovnika najniža. Osim toga, ako bi se prihvatila logika odnosno tumačenje žalitelja, onda bi prema toj logici naručitelj mogao posumnjati i u izuzetno niske cijene žalitelja budući da su cijene žalitelja u pojedinim stavkama troškovnika daleko niže od cijene odabranog ponuditelja i drugih ponuditelja. U konačnici, da naručitelj nije imao razloga posumnjati da bi cijene odabranog ponuditelja bile izuzetno niske proizlazi i iz činjenice što je cijena ponude odabranog ponuditelja (1.688.318,88 EUR bez PDV-a) neznatno niža od procijenjene vrijednosti nabave (1.700.000,00 EUR). Naručitelj posebno naglašava da ponuditelji sami određuju cijenu u skladu sa svojom poslovnom politikom a zakon ne zabranjuje nuđenje cijene koja bi bila ispod tržišne. Žalitelj upravo želi dokazati da je cijena koja je niža od njegove, izuzetno niska cijena te da svi ponuditelji moraju nuditi tržišnu cijenu, a da pritom ne dokazuje koja bi to točno bila tržišna cijena. Čak i da je postojala prethodna sumnja u izuzetno nisku cijenu, a zbog čega bi naručitelj bio dužan tražiti pojašnjenje, to nema za posljedicu odbijanja ponude odabranog ponuditelja. Naime, čak i da odabrani ponuditelj ne objasni zadovoljavajuće izuzetno nisku ponudu, ZJN 2016 propisuje da naručitelj u tom slučaju može, dakle, ne mora, odbiti ponudu ponuditelja. Naručitelj je obvezan odbiti ponudu samo 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. Slijedom navedenog, naručitelj smatra da je uvažavajući sve okolnosti konkretnog slučaja postupio sukladno dokumentaciji o nabavi kao i da je pravilno primijenio odredbe ZJN 2016 te s obzirom na sve navedeno predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu u cijelosti, zajedno sa iskazanim troškom žalitelja.

Odabrani ponuditelj u svom očitovanju na žalbu i odgovor naručitelja navodi kako je njegovo pravo, u okviru poslovne politike, formirati cijene na način koji smatra poslovno opravdanim i isplativim. Izdvajanje pojedinih cijena iz troškovnika od strane žalitelja nije osnovano, budući da postoje stavke koje su niže, ali isto tako i stavke koje su više od stavki koje je na tim pozicijama ponudio žalitelj. Troškovnik se u sustavu javne nabave u Republici Hrvatskoj treba promatrati kao cjelina, jer je uobičajeno i zakonito da ponuditelji, u okviru svoje poslovne politike i ukupne kalkulacije ponude, različito strukturiraju jedinične cijene pojedinih stavki troškovnika radi postizanja konkurentnosti u postupku javne nabave. Odabrani ponuditelj ističe da je za svoju ponudu dao jamstvo za ozbiljnost ponude te da će, u slučaju izvršenosti odluke o odabiru, dati i jamstvo za uredno izvršenje ugovora. Stoga ne postoji osnova za zaključak da odabrani ponuditelj neće kvalitetno i uredno izvršiti radove za koje je dao ponudu.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda, utvrđeno je da je u točki 3.1. Općih podataka o postupku nabave, utvrđeno da je predmet nabave „Izgradnja brze ceste od južne obilaznice do nove industrijsko-logističke zone Grada Kutine. Lokacija se nalazi u jugoistočnom dijelu Grada i kao takva je i provedena u dokumentima prostornog uređenja Grada.“ U tehničkim specifikacijama je propisano „Predmet nabave su radovi izgradnje prometnice s popratnom infrastrukturom u skladu s projektnom dokumentacijom i Troškovnicima te cjelokupnom dokumentacijom o nabavi. Predmetni radovi izvode se sukladno sljedećim ishođenim pravomoćnim građevinskim dozvolama:

1. Građevinska dozvola za zahvat u prostoru infrastrukturne namjene prometnog sustava (cestovni promet), 2.b skupine - brza cesta od južne obilaznice do nove industrijsko-logističke zone grada Kutina
- Zajednička oznaka projekta: 08-2018
2. Građevinska dozvola za zahvat u prostoru infrastrukturne namjene telekomunikacijskog sustava, 2.b skupine – izgradnja DTK-EKI instalacije
- Zajednička oznaka projekta: 12-2018
3. Građevinska dozvola za zahvat u prostoru infrastrukturne namjene energetskog (distribucija električne energije) – javna rasvjeta brze ceste ILZ Kutina, 2.b skupine
- Zajednička oznaka projekta: 11-2018
4. Građevinska dozvola za zahvat u prostoru infrastrukturne namjene prometnog sustava (cestovni promet), 2.b skupine – izgradnja zapadne pristupne prometnice za potrebe ILZ Kutina sa oborinskom odvodnjom, uređenjem zelenog pojasa, DTK-EKI mrežom i javnom rasvjetom
Zajednička oznaka projekta: 43-2023

Zahtjevi tehničke specifikacije predmeta nabave, njena vrsta, kvaliteta i količina u cijelosti su iskazani u Troškovnicima.“

Vezano za opis i cijene spornih stavaka odabranog ponuditelja, uvidom u troškovnike i odabranu ponudu, utvrđene su činjenice kako su navedene u žalbenom navodu.

Uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je u roku za dostavu ponuda pristiglo sedam ponuda od kojih je naručitelj pet ocijenio valjanima. Uvidom u valjane ponude, utvrđeno je da, nakon prihvata računske ispravnosti ponude, cijena odabrane ponude iznosi 1.688,318,88 eura bez PDV-a, cijena ponude žalitelja iznosi 2.509.143,70 eura bez PDV-a, cijena ponude ponuditelja Fracasso production d.o.o., iznosi 3.023.788,72 eura bez PDV-a, cijena ponude ponuditelja Strabag d.o.o., iznosi 3.208.273,06 eura bez PDV-a te cijena ponude ponuditelja Ceste Sisak d.o.o., iznosi 3.913.781,14 eura bez PDV-a.

Među strankama nije sporno da naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda nije primijenio odredbe koje se odnose na traženje objašnjenja izuzetno niske ponude. Među strankama je sporno je li naručitelj morao posumnjati u iskazane sporne jedinične cijene u troškovniku odabranog ponuditelja te pozvati odabranog ponuditelja na objašnjenje istih.

Odredbom članka 289. stavka 1. ZJN 2016, propisano je da je javni naručitelj 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 radove, robu ili usluge. Stavak 2. tog članka propisuje da se objašnjenja gospodarskog subjekta iz stavka 1. mogu 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. tog

Zakona, 5. usklađenost s obvezama iz odjeljka G poglavlja 2. glave III. tog dijela Zakona, 6. mogućnost da ponuditelj dobije državnu potporu. Stavkom 4. tog članak je propisano 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. ovoga članka.

Sukladno citiranom zakonskom uređenju, obveza koja proizlazi iz odredbe članka 289. stavka 1. ZJN 2016 javnom naručitelju se nameće samo ako posumnja da je iskazana cijena ponude ili pojedinih stavki izuzetno niska s obzirom na radove, robu ili usluge. Dakle, iako naručitelj može tražiti objašnjenje i izuzetno niske cijene pojedine stavke, da bi postojala obveza naručitelja u smislu članka 289. ZJN 2016 potrebna je prethodna sumnja da je ponuda izuzetno niska. U konkretnom postupku nabave naručitelj nije posumnjao da je ponuda odabranog ponuditelja izuzetno niska, a koju ocjenu naručitelja, žalitelj nije s uspjehom osporio u žalbenom postupku.

Naime, iako su točni navodi žalitelja da su cijene u pojedinim stavkama troškovnika odabranog ponuditelja niže u odnosu na iste stavke u ponudama drugih ponuditelja, kao i da je odabrani ponuditelj iskazao različite jedinične cijene za istu vrstu radova u različitim dijelovima troškovnika, navedeno ipak ne dovodi u pitanje uredno izvršenje ugovora niti može biti jedini kriterij koji javni naručitelj primjenjuje prilikom ocjene radi li se o ponudi koja je *a priori* sumnjiva. Naime, javni naručitelj, odluku o činjenici je li mu ponuda sumnjiva u pogledu ponuđene cijene i je li dovedeno u pitanje izvršenje ugovora, donosi uzimajući u obzir sve elemente konkretnog postupka javne nabave. Dakle, diskrecijsko je pravo naručitelja da procjeni je li ukupna cijena ponude ili nekog njegovog dijela neuobičajeno niska ili ne te razlika u cijeni pojedinih stavki troškovnika u odnosu na ostale ponude ne može biti jedini kriterij za automatsku sumnju da se radi o izuzetno niskoj ponudi, odnosno za sumnju da predmetni radovi na koje se odnosi ugovor u njihovoj ukupnosti zbog takvih cijena pojedinih stavki ne bi mogli biti izvršeni. Naručitelj u odgovoru na žalbu obrazlaže svoju ocjenu zašto nije posumnjao da je ponuda odabranog ponuditelja izuzetno niska, u bitnome, navodeći da je ponuda odabranog ponuditelja neposredno ispod procijenjene vrijednosti nabave i da su u ponudi žalitelja, a u odnosu na ponudu odabranog ponuditelja, također iskazane niže cijene pojedinih stavki. Nadalje, odabrani ponuditelj, u očitovanju na žalbu, ističe da je iskazivanje cijene dio poslovne politike ponuditelja, te da se troškovnik treba promatrati kao cjelina, jer je uobičajeno i zakonito da ponuditelji, u okviru svoje poslovne politike i ukupne kalkulacije ponude, različito strukturiraju jedinične cijene pojedinih stavki troškovnika radi postizanja konkurentnosti u postupku javne nabave.

Ocjenom svih navedenih činjenica na koje je primijenjen relevantni pravni okvir te primjenom pravila o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016, ocjena je ovog tijela da žalitelj nije dokazao da je naručitelj prilikom pregleda i ocjene ponuda pogrešno primijenio članak 289. ZJN 2016. Na kraju valja reći da presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, na koje upućuje žalitelj, nisu od utjecaja na drugačiju odluku ovoga tijela, budući da su donesene temeljem različitog činjeničnog stanja, dok je ovo tijelo odluku u ovom postupku donijelo temeljem činjenica i okolnosti konkretnog slučaja. Slijedom svega navedenoga, ovaj žalbeni navod je 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. tog Zakona, ovo državno tijelo, nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda postupka javne nabave.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadnom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 8.500,00 eura na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Sukladno članku 431. stavku 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka pa je odlučeno kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

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

ZAMJENICA PREDsjednice

Danijela Antolković

