



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/494

URBROJ: 354-02/16-26-9

Zagreb, 16. rujna 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Danijele Antolković, zamjenice predsjednice te Jasnice Lozo, članice i Sanje Badrov Ranić, članice, povodom žalbe žalitelja AS-Eko d.o.o., Šibenik, OIB: 10342586958, u žalbenom postupku u odnosu na odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0001793, predmet nabave: usluge uklanjanja uginulih i zbrinjavanja živih životinja s JPP, naručitelja Grad Split, Split, OIB: 78755598868, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, 114/22 i 48/26, dalje: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru od 21. srpnja 2026., KLASA: 406-01/26-01/159, URBROJ: 2181-1-04-2/2-26-17, donesena u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0001793, predmet nabave: usluge uklanjanja uginulih i zbrinjavanja živih životinja s JPP, naručitelja Grad Split, Split.
2. Nalaže se naručitelju Grad Split, Split da u roku od 8 dana od dana javne objave ovog rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju AS-Eko d.o.o., Šibenik, troškove žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura.

O b r a z l o ž e n j e

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

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

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

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

Postupajući prema žalbi, ovo tijelo je 27. svibnja 2026. donijelo rješenje KLASA: UP/II-034-02/26-01/241, URBROJ: 354-02/16-26-9 kojim je poništilo odluku o odabiru te predmet vratilo naručitelju na ponovno postupanje.

U ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda, naručitelj je od dvije zaprimljene ponude jednu ocijenio valjanom te je 21. srpnja 2026. donijelo odluku o odabiru kojom je kao ekonomski najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Animalis Centrum d.o.o., Split.

Na navedenu odluku o odabiru, koja je u EOJN RH objavljena 23. srpnja 2026., ovome tijelu je 3. kolovoza 2026. žalbu izjavio žalitelj AS-Eko d.o.o., Šibenik. Žalitelj u žalbi osporava zakonitost postupanja naručitelja u pregledu i ocjeni ponuda, te predlaže prihvatiti žalbu i poništiti odluku o odabiru, uz naknadu žalbenog troška.

U odgovoru na žalbu, naručitelj prije svega predlaže žalbu odbaciti zbog nedostatka pravnog interesa. Obrazlaže da cijena žaliteljeve ponude, nakon ispravka računske pogreške, iznosi 104.700,00 eura bez PDV-a, PDV iznosi 26.175,00 eura, a sveukupno s PDV-om iznosi 130.875,00 eura. S obzirom da je procijenjena vrijednost nabave 96.000,00 bez PDV-a za dvije godine obavljanja usluge, žaliteljeva ponuda prelazi planirana, odnosno osigurana sredstva naručitelja, pa žalitelj nema pravni interes izjaviti žalbu, jer ne može biti odabran, budući da je njegova ponuda neprihvatljiva sukladno članku 3. stavku 13. ZJN 2016. U nastavku naručitelj osporava žalbene navode te predlaže odbijanje žalbe kao neosnovane.

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

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

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

Sukladno odredbi članka 401. stavka 1. ZJN 2016, pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi, okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava. Prema odredbi članka 2.a. Direktive Vijeća 89/665/EEZ o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima (dalje u tekstu: Direktiva), zainteresiranom stranom za učinkovito preispitivanje odluka o odabiru smatra se ponuditelj koji nije konačno isključen (odnosno odbijen), pri čemu se konačno isključenim smatra ako je neovisno tijelo za pravnu zaštitu odlučilo da je njegovo isključenje zakonito ili 2. ako njegovo isključenje više ne može biti predmet postupka pravne zaštite. Dakle, ako odluka o isključenju (odnosno odbijanju) još nije postala konačna, ponuditelj ima aktivnu procesnu legitimaciju. U smislu odredbe članka 2.a. Direktive, ako naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda, ponudu ponuditelja čija cijena prelazi trenutno osigurana novčana sredstva naručitelja nije rangirao temeljem primjene kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, već je donio odluku o odbijanju takve ponude, u tom slučaju odluka o odbijanju nije konačna pa se takvom ponuditelju ne može uskratiti pravo na žalbu na odluku o odabiru. Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda

utvrđeno je da naručitelj ponudu žalitelja nije rangirao, već naveo da se ponuda žalitelja temeljem odredbe članka 295. stavka 1. ZJN 2016 odbija kao neprihvatljiva, obzirom cijena ponude prelazi planirana (osigurana) sredstva za nabavu. Stoga, a budući da naručitelj ponudu žalitelja čija cijena prelazi procijenjenu vrijednost nabave nije rangirao temeljem primjene kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, već je donio odluku o odbijanju takve ponude, ta odluka nije konačna te se žalitelju ne može uskratiti pravo na žalbu na odluku o odabiru. Dodatno treba napomenuti da je naručitelj u prvom provedenom postupku pregleda i ocjene, ponudu žalitelja uredno rangirao kao valjanu, stoga ista takva mogućnost postoji i u eventualno sljedećem ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda. Naime, ukoliko bi žalbom na odluku o odabiru žalitelj uspio osporiti valjanost odabrane ponude, u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda koji će uslijediti nakon poništenja odluke o odabiru njegova bi ponuda, ako naručitelj temeljem rangiranja ponuda istu ocijeni ekonomski najpovoljnijom, mogla biti odabrana za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, ukoliko naručitelj osigura dodatna novčana sredstva, a sve sukladno odredbi članka 298. stavka 1. točki 9. ZJN 2016. Iz navedenog slijedi da žalitelj ima pravni interes za dobivanje konkretnog ugovora o javnoj nabavi i da bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava, čime je dokazao da ima pravni interes za izjavljivanje žalbe u ovom žalbenom postupku.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da je naručitelj u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda, u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, nezakonito odbio ponudu žalitelja ocjenjujući je neprihvatljivom jer njezina konačna cijena (nakon obveznog ispravka računske pogreške u iznosu od 104.700,00 EUR bez PDV-a) prelazi procijenjenu vrijednost nabave i osigurana proračunska sredstva. Žalitelj ističe da je razlog za odbijanje ponude žalitelja nezakonit i u potpunosti suprotan shvaćanjima Državne komisije i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske. Prvotno, naručitelj u dokumentaciji o nabavi nije propisao da će ponudu čija cijena prelazi planirana, odnosno osigurana sredstva odbiti. Stoga ocjena ponude nije u skladu s pravomoćnom dokumentacijom o nabavi te žalitelj smatra da je naručitelj u konkretnom slučaju svjesno prekršio proceduru pregleda i ocjene ponuda s ciljem da ponudu žalitelja eliminiira. Smatra da je time grubo povrijeđeno načelo jednakog tretmana, transparentnosti i učinkovite primjene ZJN 2016. Žalitelj navodi da je naručitelj u prvom postupku pregleda i ocjene ponuda, u ovom smislu pravilno primijenio ZJN 2016, kada ponudu žalitelja iz navedenog razloga nije odbio, stoga smatra da odluka o odabiru ne sadrži valjano obrazloženje sukladno članku 302. stavku 5. ZJN 2016.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda. Točkom 10. Ponude koje se odbijaju, za ponudu žalitelja naručitelj je naveo da je neprihvatljiva, kao ponuda čija cijena prelazi procijenjenu vrijednost, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu.

Ovdje treba uputiti na Zaključak o pravnom shvaćanju Državne komisije KLASA: 030-02/15-01/1, URBROJ: 354-03/2-22-39 od 30. lipnja 2022., kojim je utvrđeno: „Ponuditelju čija je ponuda u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenjena neprihvatljivom i kao takva odbijena isključivo stoga što cijena njegove ponude prelazi osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu, ne može se samo iz tog razloga

uskratiti pravo na žalbu na Odluku o odabiru odnosno pravo da žalbom na odluku o odabiru osporava valjanost odabrane ponude.“.

Dalje se upućuje na odredbu članka 3. stavka 1. točka 13. ZJN 2016 koja definira neprihvatljivu ponudu, između ostalog, kao ponudu čija cijena prelazi procijenjena odnosno osigurana sredstva naručitelja za nabavu. Međutim, primjena ovog instituta, isključivo je vezana za odredbu članka 298. stavka 1. točke 9. ZJN 2016, sukladno kojoj naručitelj može donijeti odluku tek nakon što utvrdi koja je ponuda prvorangirana prema kriteriju za odabir.

S obzirom na činjenično stanje, te uz primjenu mjerodavnog zakonodavnog okvira, vrednujući okolnost da naručitelj dokumentacijom o nabavi nije propisao da ne može osigurati dodatna novčana sredstva i da će ponudu koja prekoračuje procijenjenu vrijednost nabave odbiti kao neprihvatljivu, utvrđuje se da je naručitelj neosnovano odbio ponudu žalitelja samo iz navedenog razloga, već ju je trebao ocijeniti i rangirati, stoga se žalbeni navod ocjenjuje osnovanim.

Nadalje, žalitelj navodi da odabrani ponuditelj opet nije dokazao uvjet profesionalne sposobnosti. U odnosu na ranije izjavljeni isti žalbeni navod, žalitelj dostavlja Presudu zbog ogluhe Općinskog suda u Splitu posl.br. P-1247/25-3 te ukazuje da konkretna presuda sadrži identifikaciju čestice. Navodi da se iz izreke i obrazloženja pravomoćne sudske presude dokazuju sljedeće ključne činjenice: a) identitet lokacije: predmetna katastarska čestica 4251 k.o. Kaštel Sućurac u naravi predstavlja lokaciju na adresi Cesta Ivana Pavla II. 47a, Kaštel Sućurac, što je upravo lokacija na kojoj se nalazi objekt registriran pod brojem SZŽ-029. a kojim odabrani ponuditelj dokazuje sposobnost u ovom postupku javne nabave i b) nepostojanje pravnog temelja: sud je u dokaznom postupku utvrdio da je Ugovor o zakupu predmetnog prostora, koji je odabrani ponuditelj imao sklopljen s pravnim prednikom tužiteljice (bivšim vlasnikom Ivanom Milakovićem) u potpunosti istekao dana 25. svibnja 2023. Nadalje, na okolnost da je adresa objekta na kat. čest. 4251, k.o. Kaštel Sućurac, Cesta pape Pavla od II. 47, Kaštel Sućurac, žalitelj dostavlja javno objavljene informacije na Geoportalu Državne geodetske uprave te Rješenje o promjeni podataka Animalis Centrum d.o.o. prilikom dodjele adrese skloništa, dobavljeno iz EOJN, odnosno jednog od prethodnih postupaka javne nabave. Žalitelj navodi da naručiteljevo ranije opravdanje, da se samo uvidom u javne registre dokazuju profesionalni uvjeti, predstavlja teško kršenje ZJN 2016 i dokumentacije o nabavi, koji omogućavaju provjeru dokaza dostavom ugovora, ali i jamčenje prava na adekvatno zbrinjavanje životinja, jer su upisi u registru deklaratorne naravi i odražavaju stanje samo u trenutku izdavanja rješenja, ali nikako ne mogu nadomjestiti ugovor koji je prestao važiti. Onog trenutka kada ponuditelj nema ugovor o zakupu, on ne ispunjava kriterije za odabir glede ispunjenja profesionalnih uvjeta, jer ne nudi usluge sukladno opisu predmeta nabave niti je njegova ponuda bodovana sukladno kriterijima za odabir po točki 2.2., s obzirom da uopće ne posjeduje prostor za zbrinjavanje životinja. Također, budući da je odlučnu činjenicu odabrani ponuditelj lažno prikazao, žalitelj smatra da je morao biti automatski isključen na temelju odredbe članka 254. stavka 1. točke 8. ZJN 2016 i točke 4.8. dokumentacije o nabavi, pri čemu odabrana ponuda nije samo nepravilna sukladno odredbi članka 3. točke 12. ZJN 2016, već je i neprikladna po točki 15., jer ponuditelj koji nema sklonište za zbrinjavanje životinja ne može udovoljiti zahtjevima naručitelja opisanim u predmetu nabave. Žalitelj navodi da je ponovljeni postupak pregleda i ocjene ponuda naručitelj proveo s ciljem pogodovanja odabranom ponuditelju i to kršenjem načela transparentnosti, tržišnog natjecanja i učinkovite primjene ZJN 2016 i dokumentacije o nabavi, koji omogućuju provjeru

dostavom ugovora o zakupu. Razvidno je da u ponovljenom postupku naručitelj ciljano nije pribavio dokaze koji dokazuju sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti odabranog ponuditelja po točki 5.1.2.4. (Način dokazivanja), zaključuje žalitelj.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je postupak pregleda i ocjene ponuda proveden sukladno ZJN 2016, te sukladno rješenju Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/26-01/241; URBROJ: 354-02/16-26-9 od 27. svibnja 2026.

S obzirom na žalbeni navod, potrebno je u bitnome uputiti na rješenje ovog tijela iz prethodnog žalbenog postupka, kojim je utvrđeno da je naručitelj proveo provjeru rješenja Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ribarstva o udovoljavanju uvjeta za sklonište za životinje (Registracijski broj ovlaštenja: SZŽ-029) na javno dostupnim registrima kod nadležnih tijela za vođenje službene evidencije o tim podacima, kojom prilikom su potvrđeni navodi iz ESPD-a. Također je navedeno, u vezi dostavljenog dokaza žalitelja u obliku Presude Općinskog suda u Splitu, da se u istoj ne nalaze identifikacijski elementi čestice na kojoj se sklonište nalazi, stoga nije moguće utvrditi da je riječ o skloništu na koje upućuje odabrani ponuditelj u svojoj ponudi niti ista Presuda dokazuje da odabrani ponuditelj ne raspolaže rješenjem Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ribarstva o udovoljavanju uvjeta za sklonište za životinje, a što je propisano kao uvjet profesionalne sposobnosti iz točke 5.1.2.4. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, te je žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

U ovom žalbenom postupku, žalitelj dostavlja istu presudu zbog ogluhe Općinskog suda u Splitu posl.br. P 1247/25-3 od 25. studenog 2025., koju je u prošlom žalbenom postupku dostavio bez identifikacije čestica. U izreci dostavljene presude navedeno je da se nalaže tuženiku Animalis Centrum d.o.o. Split, da tužiteljici Sandri Milaković Čović, u roku od 15 dana preda u posjed nekretninu označenu kao čest. zem. 4251 z.u. 10007 k.o. Kaštel Sućurac slobodnu od osoba i stvari. Iz obrazloženja presude proizlazi da je predmetna nekretnina u vlasništvu tužiteljice temeljem nasljeđivanja po rješenju broj O-2652/17 od 15. prosinca 2022., da je do isteka Ugovora o zakupu 25. svibnja 2023. nekretninu koristio tuženik (ovdje odabrani ponuditelj) temeljem Ugovora o zakupu koji je bio sklopljen s pravnim prednikom tužiteljice Ivanom Milakovićem, da nakon isteka Ugovora o zakupu tuženik (ovdje odabrani ponuditelj) nije sklopio novi ugovor s tužiteljicom već je nastavio koristiti predmetnu nekretninu bez valjane pravne osnove te bez plaćanja naknade, te da vlasnik ima pravo zahtijevati da mu osoba koja bez pravne osnove posjeduje njegovu stvar preda posjed. Također, iz obrazloženja presude proizlazi da tuženik (ovdje odabrani ponuditelj) nije podnio odgovor na tužbu, stoga je donesena naprijed navedena presuda.

Uz presudu, žalitelj je uz žalbu dostavio dopis Općinskog suda u Splitu broj: 27 Su-594/26, od 15. lipnja 2026., u kojem je navedeno: „Podneskom zaprimljenim 09. ožujka 2026. zatražili ste uvid u spis predmeta ovog suda posl.br. P-1247/26 zbog opravdanog pravnog interesa. Temeljem čl. 44. st. 2. Sudskog poslovnika druge osobe koje učine vjerojatnim postojanje opravdanog interesa mogu razgledati, fotografirati, tražiti prijepis, presliku ili ispis spisa, odnosno njihovih dijelova po pribavljenoj dozvoli suca kojem je predmet dodijeljen u rad, odnosno predsjednika suda. Kako uz podnesak niste dostavili dokaze koji bi učinili vjerojatnim postojanje opravdanog interesa sukladno čl., 44. st. 2. Sudskog poslovnika, niti na bilo koji drugi način potkrijepili isto, obavještavamo Vas da navedenom zahtjevu nije moguće udovoljiti.“

Također, žalitelj dostavlja dopis upućen Općinskom sudu u Splitu, od 16. lipnja 2026., kojim traži uvid u spis i dostavu presude, a u bitnome navodi da pravni interes podnositelj dokazuje priloženim zapisnikom o otvaranju ponuda u postupku javne nabave evidencijski broj JN 2026-42 iz kojeg proizlazi da su ponude podnijeli upravo

podnositelj zahtjeva i gospodarski subjekt Animalis Centrum d.o.o., kao i odlukom Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave KLASA: UP/II-034-02/26-01/241 od 27. svibnja 2026. godine iz koje proizlazi da je podnositelju već priznato postojanje pravnog interesa za osporavanje sposobnosti navedenog gospodarskog subjekta u postupcima javne nabave te da su u tom postupku razmatrani navodi koji se odnose upravo na presudu Općinskog suda u Splitu poslovni broj P-1247/25.

Ovdje treba uputiti na odredbu članka 404. stavak 3. ZJN 2016.

Naime, o predmetnom žalbenom navodu ovo tijelo je već odlučivalo u prethodnom žalbenom postupku te isti utvrdilo neosnovanim.

Sukladno navedenom, unatoč novim dokazima koje žalitelj u ovom žalbenom postupku dostavlja, ovo tijelo nije ovlašteno kontrolirati činjenično i pravno stanje koje je bilo predmetom prethodne žalbe u istom postupku nabave.

Nadalje, žalitelj navodi da je Državna komisija u rješenju KLASA: UP/II-034-02/26-01/241 od 27. svibnja 2026. u potpunosti usvojila žalbene navode žalitelja u odnosu na neuobičajeno niske cijene odabranog ponuditelja iskazane u stavkama 1.1., 1.2., 1.3. i 1.5. troškovnika, koje pobuđuju opravdanu sumnju u mogućnost izvršenja ugovora. Žalitelj navodi da je naručitelj uputio odabranom ponuditelju upit radi pojašnjenja cijene, međutim navodi da istim cijena nije pojašnjena. Žalitelj i dalje ustraje u navedenim žalbenim navodima, jer naručitelj ni odabrani ponuditelj osnovanost istih ni u ponovljenom postupku ničim nisu otklonili pa dodatno iznosi navode u odnosu na daljnje postupanje. Naručitelj je u ponovljenom postupku uputio formalni poziv odabranom ponuditelju nabrajajući generalne razloge za pojašnjenje po odredbi članka 289. stavka 2. ZJN 2016. Odabrani ponuditelj je dostavio očitovanje koje je naručitelj u potpunosti ocijenio zadovoljavajućim. Međutim, žalitelj navodi da odabrani ponuditelj nije dao zadovoljavajuće objašnjenje za cijene iskazane u stavkama 1.1., 1.2., 1.3. i 1.5. troškovnika, nije pojasnio ekonomičnost procesa, tehnička rješenja, iznimno povoljne uvjete, originalnost usluge ili usklađenost s odredbama radnog i okolišnog prava. Žalitelj ukazuje da odabrani ponuditelj otvoreno priznaje da je stavio fiktivne tj. nepostojeće cijene za one stavke za koje on osobno nagađa da ih naručitelj na terenu neće naručivati. Istovremeno, niske stavke je unutar ukupne cijene kompenzirao enormno visokim cijenama na drugim stavkama (npr. zbrinjavanje mačaka lutalica po astronomskoj jediničnoj cijeni od 490,00 EUR po komadu). Takvu diskrepanciju je uočilo i Naslovno tijelo kada je utvrdilo da je Odabrani ponuditelj ponudio cijenu od 0,10 eura za zbrinjavanje pasa lutalica po komadu, koja cijena mora obuhvatiti prema sadržaju o dokumentacije o nabavi, hvatanje i prijevoz napuštenih ili izgubljenih životinja sa javnih površina i osiguranje veterinarske skrbi u skloništu do udomljenja u sustavu NO-KILL ili do isteka ugovora, uz obvezu da se sve životinje koje ulaze u sklonište moraju se čipirati i sterilizirati (kastriirati), cijepiti i dr. U ponovljenom postupku pregleda od strane naručitelja, odabrani ponuditelj je dao gotovo identično paušalno obrazloženje, kao u prethodnom žalbenom postupku. Slijedom navedenog, budući da odabrani ponuditelj nije dao zadovoljavajuće obrazloženje niti priložio dokaze, što je protivno i temeljnom načelu tržišnog natjecanja koje jamči jednak položaj poduzetnika slobodu nastupa na tržištu i zabranu narušavanja konkurencije, žalitelj smatra da je naručitelj njegovu ponudu trebao sukladno odredbi članka 289. ZJN 2016 odbiti.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda. Pod točkom 8. Podaci o pojašnjenju ili upotpunjavanju informacija ili dokumentacije, navedeno je da je odabranom ponuditelju upućen poziv 25.03.2026. godine te da je dostavio zadovoljavajuće dokumente u ostavljenom roku (prethodni

pregled). Dana 26.06.2026. ponuditelj je pozvan da dostavi pisano objašnjenje vezano za ponuđenu izuzetno nisku cijenu za pojedine stavke iz troškovnika, a sve sukladno Rješenju DKOM-a KLASA: UP/II-034-02/26-01/241, URBROJ: 354-0216-26-9, članku 289. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22 i 48/26) i čl. 22. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (NN 65/17, 75/20 i 92/25). Ponuditelj je dostavio pisano objašnjenje u ostavljenom roku koje je Naručitelj prihvatio.

Potom izvršen je uvid u dokumentaciju raspoloživu putem EOJN sustava te je utvrđeno da je naručitelj 26. lipnja 2026. uputio odabranom ponuditelju poziv za pojašnjenje ponude, u kojem je naveo: „Obzirom da ste u postupku nabave Usluge uklanjanja uginulih i zbrinjavanje živih životinja, evidencijski broj MV-113/2026-K, ponudili izuzetno nisku cijenu za stavke iz troškovnika (1.1., 1.2., 1.3. i 1.5.), pozivamo Vas da sukladno Rješenju DKOM-a KLASA: UP/II-034-02/26-01/241, URBROJ: 354-0216-26-9, članku 289. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22 i 48/26) i čl. 22. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (NN 65/17, 75/20 i 92/25) dostavite pisano objašnjenje (mogu se dostaviti i dokazi koji bi pojasnili izuzetno nisku cijenu), a koje se može posebice odnositi na: ekonomičnost pružanja usluga; izabrana tehnička rješenja ili bilo koje iznimno povoljne uvjete dostupne ponuditelju za pružanje usluga; originalnost 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. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22 i 48/26); usklađenost s obvezama iz odjeljka G poglavlja 2. glave III. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22 i 48/26) te mogućnost da ponuditelj dobije državnu potporu.

U dostavljenom odgovoru odabranog ponuditelja od 2. srpnja 2026., odabrani ponuditelj je naveo: „Sukladno Vašem pozivu za dostavu pisanog objašnjenja vezano uz ponuđene jedinične cijene u stavkama 1.1., 1.2., 1.3. i 1.5. troškovnika, očitujemo se kako slijedi. Animalis Centrum d.o.o. u cijelosti ostaje pri ponuđenim jediničnim cijenama te potvrđuje da su one rezultat detaljne analize tržišta, vlastitog iskustva u obavljanju predmetnih usluga, organizacije rada te procjene stvarnih potreba Grada Splita tijekom trajanja okvirnog sporazuma. Troškovnik nije izrađen isključivo na temelju strukture izvršenja dosadašnjeg ugovora, već na temelju vlastite procjene očekivanog opsega pojedinih usluga, iskustva rada na terenu i analize potreba naručitelja. Takav pristup rezultirao je poslovnim modelom koji omogućuje zakonito, kvalitetno i ekonomično izvršenje svih ugovornih obveza unutar ukupne vrijednosti ponude. Ponuđene jedinične cijene ne mogu se promatrati izdvojeno od ukupne vrijednosti ponude. Troškovnik predstavlja jedinstvenu ekonomsku cjelinu u kojoj je raspored vrijednosti pojedinih stavki rezultat poslovne procjene ponuditelja i očekivanog opsega usluga tijekom izvršenja ugovora. Prilikom formiranja ponude uzeti su u obzir svi troškovi potrebni za uredno izvršenje ugovora, uključujući organizaciju rada, ljudske resurse, postojeću infrastrukturu te tehničke i operativne kapacitete ponuditelja. Zahvaljujući postojećoj organizaciji poslovanja i optimizaciji procesa moguće je pojedine usluge ponuditi po nižim jediničnim cijenama, bez ugrožavanja kvalitete, zakonitosti ili urednosti izvršenja ugovora. Animalis Centrum d.o.o. raspolaže registriranim NO KILL skloništem, odobrenjem za prijevoz životinja, organiziranim sustavom veterinarske skrbi te svim potrebnim organizacijskim i tehničkim kapacitetima za izvršenje predmetne nabave. Usluge će se izvršavati u skladu sa svim važećim propisima iz područja zaštite životinja, veterinarstva, zaštite okoliša, radnog i

socijalnog prava. Zakon o javnoj nabavi ne propisuje obvezu da svaka pojedina stavka troškovnika pojedinačno odražava cjelokupni trošak njezina izvršenja. Bitno je da ukupna ponuđena cijena omogućuje uredno i potpuno izvršenje svih ugovornih obveza, što je u konkretnom slučaju u cijelosti osigurano. Naglašavamo da ponuda nije izrađena s ciljem ostvarivanja dobiti na svakoj pojedinoj stavci troškovnika, već kao cjelovit model izvršenja javne usluge tijekom cijelog ugovornog razdoblja. Ekonomska održivost procjenjivana je na razini ukupnog ugovora, a ne pojedinačnih stavki troškovnika. Slijedom navedenog, ponuđene cijene nisu rezultat pogreške niti predstavljaju neuobičajeno nisku ponudu u smislu članka 289. Zakona o javnoj nabavi. One predstavljaju promišljenu poslovnu odluku utemeljenu na analizi tržišta, procjeni stvarnih potreba naručitelja i organizacijskim mogućnostima ponuditelja. Animalis Centrum d.o.o. u cijelosti stoji iza svoje ponude te jamči uredno, kvalitetno i zakonito izvršenje svih ugovornih obveza.“.

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

raspoložive vrijednosti postupka javne nabave. Pritom je naglasak stavljen na usluge za koje se, temeljem provedenog istraživanja tržišta i iskustva rada na terenu, očekuje najveća stvarna potreba naručitelja. Odabrani ponuditelj je naveo da žalitelj pogrešno pokušava pojedinačne stavke troškovnika promatrati izolirano, zanemarujući činjenicu da ponuditelj ima pravo vlastitom poslovnom politikom rasporediti troškove među pojedinim stavkama troškovnika, pod uvjetom da ukupna ponuda omogućava uredno izvršenje ugovora. Javna nabava upravo i postoji kako bi gospodarski subjekti mogli ponuditi različite poslovne modele, različitu organizaciju rada i različitu raspodjelu troškova, sve dok ponuđena usluga može biti izvršena zakonito i u skladu s dokumentacijom o nabavi, zaključuje odabrani ponuditelj.

Dakle, u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda odabrani ponuditelj je na zahtjev naručitelja dostavio paušalno i općenito pojašnjenje ponuđenih cijena, sadržajno slično onome iz prethodno provedenog žalbenog postupka, a koje objašnjenje ovo tijelo nije prihvatilo kao argumetnirano, stoga ga ne prihvaća niti u ovom ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda, zakonitost kojeg se osporava ovom žalbom. Naime, prema zahtjevu naručitelja ponuditelj je dužan argumentirano dokazati održivost i ostvarivost ponuđenih cijena. Teret dokaza je sukladno odredbi članka 289. ZJN 2016 u potpunosti na odabranom ponuditelju, koji je, pozvan po naručitelju na pojašnjenje ponuđene cijene, dužan pružiti provjerljivost navoda. Također, tvrdnju da su prilikom formiranja ponude uzeti u obzir svi troškovi potrebni za uredno izvršenje ugovora, uključujući organizaciju rada, ljudske resurse, postojeću infrastrukturu te tehničke i operativne kapacitete ponuditelja, odabrani ponuditelj opet iznosi paušalno te ničim ne obrazlaže niti dokazuje. S obzirom da naručitelj niti u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda nije naveo obrazloženje temeljem kojeg se može preispitati zakonitost njegovog zaključka o prihvaćanju objašnjenja cijene odabranog ponuditelja, već je samo paušalno navedeno da se obrazloženje prihvaća, žalbeni navod se pozivom na odredbu članka 403. stavak 3. ZJN 2016 ocjenjuje osnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

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

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

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

Sukladno odredbi članka 431. stavka 3. ZJN 2016, stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan, dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Budući da je žalba žalitelja osnovana, sukladno naprijed citiranim odredbama, prihvaća se zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka u zatraženom iznosu.

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

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije, najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

Naručitelj je podneskom od 11. rujna 2026. ovom tijelu podnio zahtjev za odobrenje nastavka postupka. S obzirom da je ovo tijelo predmet meritorno riješilo u roku predviđenom za odlučivanje o podnesenom zahtjevu za odobrenje nastavka postupka javne nabave, iz odredbe članka 423. stavak 4. ZJN 2016, to je odlučivanje o podnesenom zahtjevu konzumirano donesenim rješenjem.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

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

ZAMJENICA PREDsjednice

Danijela Antolković

DANIJELA ANTOLKOVIĆ
HR-82400519814



Elektronički potpisano: 14.10.2026T09:32:21 (UTC:2026-10-14T07:32:21Z)

Provjera: <https://epotpis.rdd.hr/provjera>

Broj zapisa: fd55ce26-630c-4731-8f15-1df6556ced63

