



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

Poslovni broj: Us II-194/2026-7

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 sutkinja toga suda, Mire Kovačić, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Radmile Bolanča Vuković, članica vijeća te višeg sudskog savjetnika Filipa Mihaljevića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja IKOM Industrija komunalne opreme i mjerila d.d., OIB:86247075815, Kovinska ulica 7, Zagreb, kojeg zastupa opunomoćenica Jasna Malkoč, odvjetnica u Odvjetničkom društvu Matijević, Jakirčević i Malkoč d.o.o., Zagreb, Zavrtnica 28 protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, OIB:95857869241, Zagreb, Ulica grada Vukovara 23/V, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba HEP- Toplinarstvo d.o.o., OIB:15907062900, Zagreb, Miševečka 15a i Industrijska mjerenja d.o.o., OIB:17974548041, Zagreb, Rebar 116, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 22. listopada 2026.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/26-01/325, URBROJ: 354-2/6-26-8 od 4. kolovoza 2026.

II. Odbija se zahtjev tužitelja i zainteresirane osobe HEP-Toplinarstvo d.o.o. za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave od 4. kolovoza 2026., točkom 1. izreke odbijena je žalba IKOM Industrija komunalne opreme i mjerila d.d. Zagreb, kao neosnovana. Točkom 2. izreke odbijen je zahtjev IKOM Industrija komunalne opreme i mjerila d.d. Zagreb, za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

2. Tužitelj u tužbi navodi u bitnome da je tuženik osporenim rješenjem propustio pravilno primijeniti relevantne odredbe Zakona o javnoj nabavi i dokumentacije o nabavi (DON). Ističe da naručitelj tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda nije proveo cjelovitu ocjenu svih okolnosti odlučnih za utvrđenje sukladnosti odabrane ponude s uvjetima iz DON-a, a rješenje tuženika ne sadrži dostatne razloge o odlučnim činjenicama niti razloge o odbijanju žalbe, rješenje tuženika nije obrazloženo sukladno članku 98. Zakona o općem upravnom postupku. Ponavlja navode iz žalbe u vezi Popisa glavnih isporuka robe, ukupne vrijednosti iskazanih referenci, ukupnog prometa

odabranog ponuditelja, navođenja kontakt osobe koji je prokurist i osnivač odabranog ponuditelja te obrazloženje rješenja tuženika smatra nedostatnim. Upire na oznaku referentnih stranaka "SZ Zagreb" i "SZ Vinkovci" jer da nisu identificirane, a tuženik je žalbeni prigovor paušalno odbio. Navodi da ni obrazloženje u odnosu na rješenje tuženika od 11. prosinca 2025. koje se odnosi na kontakt osobe nije točno jer da se radi suštinski o istim situacijama. U vezi podataka u ESPD obrascu i Popisa isporuke robe predlaže da se od drugih stranaka zatraži provjera tih podataka. Smatra da je naručitelj pogrešno primijenio članke 260., 268., 290. i 301. Zakona o javnoj nabavi. Ponavlja žalbene navode u vezi tehničkih karakteristika, da se proizvod koji nudi odabrani ponuditelj sastoji od dva uređaja što da proizlazi iz fotografije dostavljene u žalbi te smatra pogrešnom ocjenom tuženika u odnosu na taj žalbeni navod. Nadalje upire i na žalbeni navod u vezi pojašnjenja odnosno prijevoda tehničke dokumentacije i smatra da se radi o nedopuštenoj izmjeni ponude neovisno što je naziv i model proizvoda ostao isti. Upire na zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda jer da nije jasno na temelju kojih dokaza je naručitelj prihvatio naknadno dostavljenu tehničku dokumentaciju i zaključio da se radi o dopuštenom pojašnjenju. Smatra da iz zapisnika nije vidljivo na temelju kojih dokaza je ponuda odabranog ponuditelja sukladna DON-u. Predlaže poništiti rješenje tuženika, odluku o odabiru, da mu naručitelj naknadi troškove žalbenog postupka, a tuženik troškove upravnog spora. U tužbi predlaže i odgovorni učinak tužbe sukladno članku 42. Zakona o upravnim sporovima jer smatra da je ponuda odabranog ponuditelja neosnovano ocijenjena kao valjana pa ju je trebalo odbiti čime bi ponuda tužitelja ostala jedino valjana. Navodi da bi izvršenjem osporenog rješenja i izvršenjem odluke o odabiru u konkretnom slučaju došlo do sklapanja ugovora s gospodarskim subjektom protivno načelima javne nabave i protivno javnom interesu.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da se protivi tužbenom zahtjevu i predlaže ga odbiti kao neosnovanog iz razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja. Ističe da tužitelj u tužbi ponavlja navode iz žalbe da odabrani ponuditelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost, da je ukupna vrijednost referenci dvostruko veća od ukupnog prometa ponuditelja te smatra da osporeno rješenje ne sadrži dostatne razloge o odlučim činjenicama. Tuženik te navode smatra neosnovanim u cijelosti bez ikakvih konkretnih dokaza. Ističe da je primarna obveza ponuditelja sastaviti ponudu i dokazati sposobnost u skladu s DON-om, dužnost naručitelja je ponudu pregledati u skladu s uvjetima iz zahtjeva DON-a, a podaci na koje ukazuje tužitelj odnose se na financijsko izvješće odabranog ponuditelja koje ne predstavlja dokaz da isporuka iz ugovora ne bi bila izvršena niti je tužitelj dokazao da navedeni ugovori nisu izvršeni. Tuženik se poziva na članak 403. Zakona o javnoj nabavi u vezi dokazivanja. Ističe da tužitelj pogrešno tumači članak 264. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi. Tuženik zaključuje da tužitelj nije doveo u pitanje točnost podataka iskazanih u dokazima dostavljenih od odabranog ponuditelja te se poziva na ovosudne presude poslovni broj: UsII-237/23 i poslovni broj: UsII-261/24 u vezi obveze žalitelja u žalbenom postupku da dokaže svoje tvrdnje. U odnosu na prigovor u vezi kontakt osobe tuženik navodi da taj podatak nije tražen DON-om, a popis uredno izvršenih ugovora nije protivan točki 5.2.1.4 DON-a niti članku 268. Zakona o javnoj nabavi. U odnosu na osporavanje valjanosti ponude u vezi tehničkih karakteristika, da je ponuđen proizvod sastavljen od dva uređaja tuženik navodi da je u ponudi jasno označen proizvod koji se nudi, da su u katalogima razvidne sve tražene karakteristika kako je to i navedeno u osporenom rješenju. Osim toga da DON-om nije propisano da se u tablici „Nuđeno“ moraju navesti

sve karakteristike niti je naručitelj zabranio potvrde navođenjem „da“. U vezi prigovora da se radi o proizvodu sastavljenom od dva uređaja tuženik se poziva na obrazloženje osporenog rješenja. U odnosu na prigovor prijevoda prvotno dostavljenih kataloga tuženik navodi da se ne radi o nedopuštenoj izmjeni ponude, a u odnosu na sadržaj zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda navodi da je iz sadržaja zapisnika vidljiv tijek postupanja naručitelja i dokumenti na temelju kojih je utvrđena sukladnost ponude. Tuženik se poziva na ustavnosudsku odluku broj:U-III-1889/2019 od 21. siječnja 2021. da obveza obrazlaganja sudskih odluka i odluka drugih nadležnih tijela ne podrazumijeva obvezu detaljno odgovoriti na svaki argument stranke već samo onih razloga koji su bili dostatni i odlučni za rješenje predmeta spora te upućuje i na ustavnosudsku odluku broj:U-III-2004/2020 i na ovosudne odluke poslovni broj:UsII-205/22 i poslovni broj:UsII-183/23. Tuženik smatra prijedlog za odgovornim učinkom tužbe neosnovanim jer nisu ispunjeni uvjeti iz članka 42. Zakona o upravnim sporovima odnosno tužitelj nije dostavio dokaze eventualne štete koja bi se teško mogla popraviti, a eventualna nezakonitost osporenog rješenja nije razlog za odgodu izvršenja. Predlaže odbiti prijedlog za odgovornim učinkom tužbe i odbiti tužbeni zahtjev u cijelosti.

4. Zainteresirana osoba HEP-Toplinarstvo d.o.o. Zagreb u odgovoru na tužbu navodi u bitnome da je tužba neosnovana kao i prijedlog za odgovornim učinkom tužbe. Smatra rješenje tuženika zakonitim te navodi da tužitelj nije iznio ni jedan razlog iz kojeg bi bila razvidna nezakonitost donesenog rješenja. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev u cijelosti te da mu tužitelj podmiri troškove.

5. Zainteresirana osoba Industrijska mjerenja d.o.o. Zagreb nije dostavila odgovor na tužbu.

6. Tužitelju je dostavljen odgovor na tužbu tuženika i zainteresirane osobe HEP-Toplinarstvo d.o.o. na temelju članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 36/24. i 39/26. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske - ZUS).

7. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

8. Nadležnost tuženika je kontrola zakonitosti provedenog postupka, a što je tuženik i učinio ocijenivši pravilno da je naručitelj, postupio sukladno članku 425. stavku 1. točki 3. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ 120/16. , 114/22. i 48/26.-ZoJN), slijedom čega je osnovano žalbu odbio.

9. Iz spisa predmeta i obrazloženja osporavanog rješenja tuženika proizlazi da je naručitelj HEP-Toplinarstvo d.o.o. Zagreb, objavio 2. siječnja 2026. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (EOJN RH) poziv na nadmetanje i dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim ponuditeljem na dvije godine, broj objave:2025/S F05-0003250, predmet nabave: ultrazvučna mjerila toplinske energije. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju kriterija cijena (90 bodova) te jamstveni rok za robu (10 bodova).

10. U navedenom postupku dostavljene su dvije ponude koje je naručitelj ocijenio valjanim te je Odlukom o odabiru od 11. svibnja 2025. odabrao ponudu ponuditelja Industrijska mjerenja d.o.o. Zagreb kao ekonomski najpovoljniju.

11. Na navedenu Odluku o odabiru žalbu je podnio IKOM Industrija komunalne opreme i mjerila d.d. Zagreb. U žalbenom postupku tuženik je izveo dokaze pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, ponude odabranog ponuditelja, zapisnika o otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda i Odluke o odabiru te ostalih dokaza.

12. U obrazloženju osporenog rješenja navedeno je, u odnosu na točku 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi (DON) da je odabrani ponuditelj u ESPD obrascu u dijelu točke 5.2.1. -Popis glavnih isporuka robe naveo 10 ugovora sa popisom druge ugovorne strane, ukupnim iznosom ugovora, opisom glavnih isporuka robe, usluga i izvršenih radova, datumom izvršenja i osobom za kontakt, što detaljno navodi tuženik u obrazloženju rješenja pa ovaj Sud nema potrebe za ponavljanjem istog. Tuženik je citirajući članke 268., 280. i 290. ZoJN žalbene prigovore u odnosu na Popis glavnih isporuka robe ocijenio neosnovanim, odgovorivši i na navode u odnosu navođenja kontakta odabranog ponuditelja u ESPD obrascu, koji nije ni tražen DON-om te u vezi uredno izvršenih isporuka robe koje je odabrani ponuditelj naveo u ESPD obrascu i Popisu ugovora.

13. Prigovor u odnosu na Tehničke karakteristike tuženik je ocijenio neosnovanim, navodeći da je uводом u dokument A -Tehničke karakteristike odabranog ponuditelja tuženik utvrdio da je u stupcu „Nuđeno“ naveden proizvođač, tip, mjesto i zemlja proizvodnje te da je ponuditelj potvrdio da udovoljava tehničkim zahtjevima naručitelja upisivanjem odgovora „da“ (npr. ugradnja na polaz ili povrat, maksimalno 4 sekunde, 110 mm ugradbena mjera). Osim toga tuženik je utvrdio da je odabrani ponuditelj u stupcu „Razvidno“ jasno naznačio sve tehničke zahtjeve, na kojoj stranici kataloga je moguće potvrditi da nuđena roba udovoljava traženim tehničkim karakteristikama, što je sve detaljno obrazloženo u osporenom rješenju.

14. Tuženik je otklonio i žalbeni prigovor da odabrani ponuditelj nudi uređaj koji se sastoji od dva uređaja od kojih je jedan uređaj više namjenska jedinica Multical 603, a drugi senzor statičkog protoka Ulatraflow 54. Tuženik navodi da je odabrani ponuditelj u ponudi naveo da nudi mjerila toplinske energije proizvođača Kamstrup tip Multical 603, da je mjerilo sastavljeno od računске jedinice Kamstrup Multical 603 i ultrazvučnog protokomjera Kamstrup Ultraflow 54 te da navedene sastavnice čine mjerilo toplinske energije. Provjerom fotografije uzoraka dostavljenih u ponudi utvrđeno je da je na fotografiji 2 mjerila topline Kamstrup vidljiv serijski broj 85452251 i žig M240200 koji serijski broj i žig je vidljiv na fotografiji 3 uzorka Ultraflow 54, pa se radi o mjerilu koje predstavlja jedan proizvod. Tuženik zaključuje da je odabrani ponuditelj dostavio fotografiju iz koje je vidljiva unutrašnjost mjerila odnosno računске jedinice koja čini jedinstveno mjerilo sukladno informacijama iz kataloga pa nije osnovan žalbeni navod da nisu prikazani unutrašnji dijelovi mjerila.

15. U odnosu na žalbeni navod da je odabrani ponuditelj nedopušteno izmijenio ponudu pri pojašnjenju kada je dostavio sadržajno novi katalog umjesto prijevoda, tuženik obrazlaže da je naručitelj 3. ožujka 2026. od odabranog ponuditelja zatražio dostavu kataloga za ponuđeni predmet nabave na hrvatskom jeziku, da je ponuditelj dostavio prijevode dijelova kataloga na hrvatski jezik, odnosno dostavio je prevedenu tehničku dokumentaciju u relevantnom dijelu odnosno u dijelu kataloga u kojem su navedeni podaci kojima odabrani ponuditelj dokazuje da ponuđena roba udovoljava traženom pri čemu je u tablici tehničkih karakteristika naveo stranice u prijevodima kojima dokazuje sukladnost proizvodima s traženim te je dostavio i prijevod kataloga za termometre na hrvatski jezik. Pregledom dokumentacije tuženik je utvrdio da je odabrani ponuditelj postupajući po traženju naručitelja preveo i označio sve dijelove kataloga kojima dokazuje zadovoljavanje traženih uvjeta za robu ponuđenu u izvornoj ponudi, da odabrani ponuditelj nije vršio nikakve izmjene u odnosu na ponuđeni predmet nabave ili dio na engleskom jeziku već je dostavio preveden i označen dio kataloga na hrvatskom jeziku.

16. Žalbeni navod da je naručitelj pozvao odabranog ponuditelja da ukoliko neka od osoba ovlaštenih za zastupanje nema hrvatsko državljanstvo dostavi potreban dokaz, a žalbom se ukazuje da je Nadežda Čulek rođena u Rusiji pa je moguće da nema hrvatsko državljanstvo, o čemu da odabrani ponuditelj nije dostavio dokaze što da dovodi u pitanje vjerodostojnosti Izjave o nepostojanju osnove za zabranu dodjele okvirnog sporazuma, tuženik je otklonio navodeći da je uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno da je sukladno DON-u dostavio Izjavu o nepostojanju osnove za zabranu dodjele okvirnog sporazuma kao i Prilog 1 Izjavu o državljanstvu za sve osobe koje su članovi upravnog, upravljačkog ili nadzornog tijela i imaju ovlasti zastupanja, donošenja odluka ili nadzora toga gospodarskog subjekta, u kojoj je navedeno da je Nadežda Čulek hrvatska državljanka, da je iz preuzetog Uvjerenja iz kaznene evidencije za imenovanu utvrđeno da nije osuđivana. Stoga tuženik, imajući na umu točku 4.1. DON-a i članak 290. ZoJN, taj žalbeni navodi ocjenjuje neosnovanim. Tuženik obrazlaže da se u žalbi samo paušalno navodi da nije jasno na temelju čega i kojih dokaza je naručitelj utvrdio da je ponuda sukladna DON-u i valjana, da je naručitelj u zapisniku o pregled i ocjeni ponuda jasno naveo analitički prikaz osnova za isključenje, kriterija za odabir gospodarskog subjekta, ispunjavanja zahtjeva za opis predmeta, tehničkih specifikacija i ostalih uvjeta, pa je i ovaj žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

17. Oспоравано rješenje doneseno je u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika, koji je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge, obrazložene u smislu članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, 47/09. i 110/21.), stoga ovaj Sud nije našao osnove rješenja tuženika ocijeniti nezakonitim. Ovo osobito imajući na umu da tužitelj pravilnost osporenog rješenja pobija ukazujući u bitnome na iste činjenice i dokaze na kojima je to rješenje utemeljeno, ali ih drukčije tumači, dajući u stvari svoje viđenje i ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku te svoju interpretaciju primijenjenog materijalnog prava, što nije od utjecaja na drugačije rješenje ove stvari.

18. Kako je o tužbi odlučeno meritorno ovaj Sud nije donosio posebno rješenje o prijedlogu za odgovni učinak tužbe.

19. S obzirom da je tužbeni zahtjev odbijen nema zakonom propisanih uvjeta za priznavanje troškova upravnog spora tužitelju (članak 147. stavak 1. ZUS-a). Zahtjev zainteresirane osobe HEP-Toplinarstvo d.o.o. za naknadu troška odbijen je na temelju članka 148. stavka 2. ZUS-a jer nisu navedeni troškovi za koje se traži naknada.

20. Slijedom navedenog je, na temelju članka 116. stavka 1., članka 147. stavka 1. i 148. stavka 2. ZUS-a, odlučeno kao u izreci presude.

U Zagrebu 22. listopada 2026.

Predsjednica vijeća:
Mira Kovačić

MIRA KOVAČIĆ



Elektronički potpisano: 26.10.2026T08:33:46 (UTC:2026-10-26T07:33:46Z)

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

Broj zapisa: cff38e15-70cb-4663-857e-860dcc1b313c

Visoki upravni sud Republike Hrvatske



Broj zapisa: **9-3088f-0e8a6**

Kontrolni broj: **0390e-38a90-0b514**

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.